

Menneskehandel for seksuell utnyttelse i Norge

Regulering og praksis

Kandidatnr: 342

Veileder: Ulf Stridbeck

Leveringsfrist: 25.04.2005

Til sammen 17898 ord

18.04.2005

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>1</u>
1.1	AVHANDLINGENS TEMA OG AKTUALITET	1
1.2	AVGRENSNING	2
1.3	KORT OM RETTSKILDER	2
1.3.1	LOV	2
1.3.2	KONVENSJONER	3
1.3.3	FORARBEIDER	4
1.3.4	RETTSPRAKSIS	4
1.3.5	ANDRE RELEVANTE RETTSKILDEFAKTORER	4
1.4	DEFINISJON AV SENTRALE BEGREPER	5
1.4.1	MENNESKEHANDEL	5
1.4.2	MENNESKESMUGLING	5
1.4.3	ORGANISERT KRIMINALITET	6
1.5	DEN VIDERE FREMSTILLINGEN	7
<u>2</u>	<u>INTERNASJONALE RETTSKILDER</u>	<u>8</u>
2.1	KONVENSJONER RETTET MOT BARN	8
2.1.1	FNS KONVENSJON OM BARNAS RETTIGHETER AV 20. NOVEMBER 1989	8
2.1.2	VALGFRI PROTOKOLL TIL KONVENSJONEN OM BARNAS RETTIGHETER OM SALG AV BARN, BARNEPROSTITUSJON OG BARNEPORNOGRAFI AV 25. MAI 2000	11
2.1.3	PLAN FOR NORSK OPPFØLGNING AV STOCKHOLMKONGRESSEN MOT KOMMERSIELL SEKSUELL UTNYTTING AV BARN	14
2.2	KONVENSJONER RETTET MOT KVINNER	15
2.2.1	FNS KONVENSJON OM Å AVSKAFFE DISKRIMINERING AV KVINNER AV 18. DESEMBER 1979	15
2.3	PALERMO-PROTOKOLLEN	18
2.3.1	INNLEDNING	18
2.3.2	ORDLYDEN	19
<u>3</u>	<u>NORGE – HANDLINGSPLAN OG STRAFFELOV</u>	<u>22</u>

3.1	REGJERINGENS HANDLINGSPLAN MOT HANDEL MED KVINNER OG BARN	22
3.1.1	23 SPESIFISERTE TILTAK, HVOR LANGT HAR VI KOMMET OG HVA GJENSTÅR?	23
3.2	STRAFFELOVEN § 224	33
3.2.1	INNLEDNING	33
3.2.2	ORDLYDEN	33
3.2.3	STRAFFERAMMEN	38
3.2.4	RETTSPRAKSIS	39
3.2.5	STRAFFELOVEN § 224 OG DENS FORHOLD TIL STRAFFELOVEN § 202	43
3.3	SAMMENLIGNING AV PALERMO-PROTOKOLLEN OG STRAFFELOVEN § 224	45
<u>4</u>	<u>EMPIRI</u>	<u>47</u>
4.1	HVA VET VI OM HANDEL MED BARN TIL NORGE?	47
4.2	HVA VET VI OM HANDEL MED KVINNER TIL NORGE?	49
4.2.1	NIGERIA	50
4.2.2	ØST-EUROPA	51
4.2.3	THAILAND	52
<u>5</u>	<u>AVSLUTNING</u>	<u>55</u>
5.1	KONKLUSJONER	55
5.2	FREMTIDSBETRAKTNINGER	56
5.2.1	REFLEKSJONSPERIODEN	56
5.2.2	OFFERDEFINISJONEN	57
5.2.3	STRAFFELOVEN § 224	58
<u>6</u>	<u>LITTERATURLISTE</u>	<u>61</u>

1 Innledning

1.1 Avhandlingens tema og aktualitet

Avhandlingens tema er menneskehandel for seksuell utnyttelse i Norge. Jeg vil i det følgende ta for meg temaets regulering og praksis. Avhandlingen er dels en redegjørelse for rettskildesituasjonen i Norge, med særlig vekt på Palermo-protokollen¹, straffeloven § 224² og regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn, samt en redegjørelse for de empiriske data som finnes på området. Straffeloven § 224 ble endret i 2003³, slik at ordlyden bedre skulle gjenspeile menneskehandelen slik den arter seg i dag. Den nye straffelovens § 224 tar utgangspunkt i ordlyden i Palermo-protokollen art. 3 og kravet til å kriminalisere etter art. 5.

Handel med kvinner og barn er et økende problem. Handel med mennesker gir et stort økonomisk utbytte og regnes som den tredje største illegale økonomien i verden, etter illegal omsetning av narkotika og våpen. Menneskehandel er en alvorlig form for kriminalitet som innebærer grove krenkelser av de mest grunnleggende menneskerettighetene. Fokus i dag rettes i stor grad mot den kyniske part i denne handelen, de organiserte bakmennene. Politiet jobber intenst med å kartlegge de som står bak, og straffeforfølge disse.

FN anslår at denne form for handel involverer over 4 millioner mennesker. UNICEF anslår at ca. 500 000 kvinner og unge jenter hvert år blir ofre for menneskehandel i Europa. Disse kommer hovedsakelig fra tidligere sovjetstater, som Russland, Moldova, Ukraina og Baltikum.⁴

¹ Protokoll for å forbygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn av 15. november 2000, som supplerer De Forente Nasjoners konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet

² Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven) av 22. mai 1902 nr. 10 § 224

³ Lov nr. 78/2003

⁴ Berntsen, Hasse: Mennesker i omløp (2004)

Norge er ikke er forskånet for problemet.⁵ Norge fungerer først og fremst som et mottakerland. Det meste av menneskehandelen til Norge har trolig som formål å utnytte kvinner og barn seksuelt.

1.2 Avgrensning

Oppgaven avgrenses til kun å omfatte ”*handel med mennesker*” og ikke andre former for ”handel”, slik som handel med våpen og narkotika. Det betyr at FNs utfyllende protokoller om menneskesmugling⁶ og skytevåpen⁷ ikke vil bli gjort rede for i avhandlingen, foruten de steder hvor det er naturlig av hensyn til avhandlingens tema.

Straffeloven § 224 er svært omfattende og inneholder utnyttelse eller forledelse til fire nærmere bestemte formål, jf. straffeloven § 224 første ledd bokstavene a) til d). Min avhandling avgrenses til kun å omhandle bokstav a), utnyttelse til ”prostitusjon eller andre seksuelle formål”, hvor jeg i all hovedsak vil gjøre rede for menneskehandel i prostitusjonsøyemed. Bokstav b), c) og d), henholdsvis utnyttelse eller forledelse til ”tvangsarbeid”, ”krigstjeneste i fremmed land”, eller ”fjerning av vedkommendes organer”, vil ikke bli omtalt.

1.3 Kort om rettskilder

1.3.1 Lov

Den sentrale rettskilden på området er straffeloven § 224. I henhold til alminnelige rettskildeprinsipper er lovteksten den primære rettskildefaktoren.

⁵ Berntsen (2004)

⁶ Utfyllende protokoll mot smugling av mennesker over land, sjøveien og luftveien av 15. november 2000, som supplerer De Forente Nasjoners konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet

⁷ Utfyllende protokoll mot ulovlig produksjon av og handel med skytevåpen og deres deler, komponenter og ammunisjon av 31. mai 2001, som supplerer De Forente Nasjoners konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet

§ 224. Den som ved vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd utnytter en person til

a) prostitusjon eller andre seksuelle formål,

b) tvangsarbeid,

c) krigstjeneste i fremmed land eller

d) fjerning av vedkommendes organer,

eller som forleder en person til å la seg bruke til slike formål, straffes for menneskehandel med fengsel inntil 5 år.

På samme måte straffes den som

a) legger forholdene til rette for slik utnyttelse eller forledelse som nevnt i første ledd ved å anskaffe, transportere eller motta personen,

b) på annen måte medvirker til utnyttelsen eller forledelsen, eller

c) gir betaling eller annen fordel for å få samtykke til utnyttelsen fra en person som har myndighet over den fornærmede, eller som mottar slik betaling eller annen fordel.

Den som begår en handling som nevnt i første eller annet ledd mot en person som er under 18 år, straffes uavhengig av om vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd er anvendt.

Grov menneskehandel straffes med fengsel inntil 10 år. Ved avgjørelsen av om overtredelsen er grov, skal det særlig legges vekt på om den som ble utsatt for handlingen, var under 18 år, om det ble brukt grov vold eller tvang eller om handlingen ga betydelig utbytte.

Lovteksten inneholder skjønnsmessige ord og uttrykk, slik som ”utnytter” og ”sårbar situasjon”. Dette innebærer at det ikke er mulig å fastsette bestemmelsens innhold nøyaktig kun ut fra en tolkning av ordlyden. Lovteksten må derfor suppleres med andre rettskildefaktorer.

1.3.2 Konvensjoner

Siden den norske bestemmelsen tar utgangspunkt i ordlyden i Palermo-protokollen art. 3 og dens definisjon av menneskehandel, vil det være relevant å se hen til denne ved tolkning av bestemmelsen.

1.3.3 Forarbeider

De mest sentrale forarbeidene er Ot. prp. nr. 62 (2002-2003)⁸ og St. prp. nr. 58 (2002-2003).⁹ Forarbeidene skal tillegges vekt. Straffeloven § 224 er en ny bestemmelse, og i disse tilfellene vil forarbeidene ha stor vekt. Forarbeider gir uttrykk for ”lovgivers vilje”, og ved å vektlegge det som står i forarbeidene er man lojal ovenfor lovgiver. Straffeloven § 224 er generell, den er ment å omfatte mange ulike tilfeller av menneskehandel. Hvordan begrepene som benyttes i bestemmelsen er å forstå, fremgår av forarbeidene.

1.3.4 Rettspraksis

Rettspraksis er viktig ved tolkning av lovbestemmelser. Spesielt gjelder dette ved lovbestemmelser som inneholder skjønnsmessige ord og uttrykk. Når det gjelder straffeloven § 224 er rettspraksis beskjedent. Så langt foreligger det kun en dom avsagt av Trondheim tingrett i april 2005 hvor tiltale var tatt ut etter straffeloven § 224.¹⁰

1.3.5 Andre relevante rettskildefaktorer

Andre relevante rettskilder på dette området kan være påtalemyndighetens praksis, reelle hensyn, etterarbeider og juridisk teori. Disse vil kunne gi svar på tolkningsspørsmål i de tilfeller hvor de mer sentrale rettskildefaktorene ikke gir noe entydig svar, eller de kan bli brukt for å støtte opp om den løsning disse rettskildefaktorene gir.

⁸ Se Ot.prp. nr. 62 (2002-2003) Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. (lovtiltak mot organisert kriminalitet og menneskehandel, gjengangerstraff mv.)

⁹ Se St. prp. nr. 58 (2002-2003) Om samtykke til ratifikasjon av 1) FN-konvensjonen mot grenseoverskridende organisert kriminalitet, 2) utfyllende protokoll for å førebyggje, nedkjempe og straffe handel med menneske, særleg kvinner og born, 3) utfyllende protokoll mot smugling av menneske over land, sjøvegen og luftvegen, alle av 15. november 2000, og 4) utfyllende protokoll mot ulovleg produksjon av og handel med skytevåpen og delar, komponentar og ammunisjon til desse av 31. mai 2001

¹⁰ Trondheim tingrett, dom avsagt 1. april 2005

1.4 Definisjon av sentrale begreper

1.4.1 Menneskehandel

Jeg legger Palermo-protokollens definisjon på menneskehandel til grunn for min bruk av begrepet menneskehandel i denne oppgaven.

Art. 3 definerer ”handel med mennesker” som:

- a) rekruttering, transport, overføring, husing eller mottak av personer, ved hjelp av trusler om bruk av vold eller bruk av vold eller andre former for tvang, av bortføring, av bedrageri, av forledelse, av misbruk av myndighet eller av sårbar stilling eller av å gi eller å motta betaling eller fordeler for å oppnå samtykke fra en person som har kontroll over en annen person, med sikte på utnytting. Utnytting skal som et minimum omfatte utnytting av andres prostitusjon eller andre former for seksuell utnytting, tvangsarbeid eller tvangstjenester, slaveri eller slaveriliknende praksis, trelldom eller fjerning av organer,*
- b) samtykke fra et offer for handel med mennesker til den tilsiktede utnyttingen nevnt i bokstav a) i denne art. skal være uten betydning der noen av midlene nevnt i bokstav a) er brukt,*
- c) rekruttering, transport, overføring, husing eller mottak av et barn med sikte på utnytting skal anses som «handel med mennesker» selv om ingen av midlene nevnt i bokstav a) i denne art. er brukt,*
- d) «barn»: person under atten år.*

1.4.2 Menneskesmugling

Skillet mellom menneskehandel og menneskesmugling trekkes som et utgangspunkt ved hjelp av formålet med handlingene. I mange henseender overlapper begrepene.

Ved menneskehandel er formålet å utnytte en person med bestemte tvangsmidler. At handlingen har skjedd over landegrensene er ikke avgjørende for straffbarheten etter straffeloven § 224. Ved menneskesmugling er formålet å transportere mennesker

ulovlig over landegrensene. Her er det uten betydning for straffbarheten hva personen skal gjøre i mottakerlandet.¹¹

Menneskesmugling blir vanligvis forstått som medvirkning til, eller tilrettelegging av, innvandring i strid med gjeldende lover og regler. Menneskesmugling er ofte et resultat av en avtale mellom to parter, eksempelvis en vordende innvandrer som ikke har mulighet til å innvandre på lovlig vis, og en menneskesmugler som tilbyr tjenester i form av falske dokumenter og/eller transport mot betaling. Ofte er begge parter fornøyd med handelen, menneskesmugleren mottar den avtalte betalingen, og innvandrerer kommer seg inn i landet slik han eller hun ønsker.¹²

Samtidig som menneskesmuglingen i seg selv ikke innebærer utbytting, er det klart at menneskesmugleren har et overtak i situasjonen som kan misbrukes. I motsetning til menneskesmugling har menneskehandel per definisjon et element av utbytting, jf. Palermo-protokollen art. 3.

1.4.3 Organisert kriminalitet

Både menneskesmugling og menneskehandel kan foregå som en del av organisert kriminalitet. Det finnes mange ulike definisjoner av organisert kriminalitet, men tre kjennetegn står som regel sentralt; kontinuitet i virksomheten, systematisk korrupsjon og evne til voldsutøvelse.¹³ Andre særtrekk ved den organiserte kriminaliteten er at kriminaliteten forøves av flere i forening, det foreligger en hierarkisk organisering med klare kommandolinjer, organisasjonen er oppbygd slik at forbindelsen mellom ledelsen og de ytre ledd hvor kriminaliteten begås skjules, samt at en del av organisasjonen driver lovlig virksomhet hvor det kriminelle utbyttet kan investeres og hvitvaskes.¹⁴

¹¹ Ot.prp. nr. 62 (2002-2003) s. 55

¹² Carling, Jørgen: Fra Nigeria til Europa. Innvandring, menneskesmugling og organisert kriminalitet (2005) s. 1

¹³ Carling (2005) s. 2

¹⁴ NOU 1997: 15 Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet s. 23-24

1.5 Den videre fremstillingen

Avhandlingen er grovt sett delt inn i tre deler; internasjonale rettskilder, norske rettskilder (handlingsplan og straffelov) og empiri.

I kapittel 2 ser jeg på de internasjonale rettskildene som foreligger på området. For det første er dette en redegjørelse for de konvensjoner som er rettet mot barn, hvor FNs barnekonvensjon er sentral. For det andre ser jeg på de konvensjoner som er spesielt rettet mot kvinner, hvor FNs kvinnekonvensjon er den mest sentrale. Til slutt i dette kapitlet gjør jeg rede for Palermo-protokollen. Denne regulerer all form for handel med mennesker, med særlig fokus på kvinner og barn.

Kapittel 3 er rettet mot norsk regulering av menneskehandel. Redegjørelsen her består for det første av en inngående gjennomgang av regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn. Deretter en redegjørelse for straffeloven § 224 slik den lyder etter lovendring i 2003. I forbindelse med min redegjørelse for § 224, har jeg også sett på dets forhold til straffeloven § 202. Til slutt i dette kapitlet foretar jeg en sammenligning av straffeloven § 224 og Palermo-protokollen, og ser på forskjeller og likheter i deres anvendelsesområde.

Kapittel 4 er en redegjørelse for de empiriske data som foreligger på området. I dette kapitlet gjør jeg rede for en del rapporter og undersøkelser som er blitt foretatt, som et ledd i oppfølgingen av regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn. Det kan f. eks nevnes Brunovskis/Tyldums rapport om utenlandske kvinner på prostitusjonsmarkedet i Oslo, Kristviks undersøkelse av thailandske kvinner som jobber som prostituerte i Norge samt Carlings rapport om nigeriansk prostitusjon og dets organisering.

I kapittel 5 kommer jeg med enkelte sluttkommentarer. Både i form av konklusjoner og fremtidsbetraktninger.

2 Internasjonale rettskilder

2.1 Konvensjoner rettet mot barn

2.1.1 FNs konvensjon om barnas rettigheter av 20. november 1989

FNs konvensjon om barnas rettigheter av 20. november 1989 (heretter kalt ”barnekonvensjonen”) ble vedtatt av FNs generalforsamling i 1989 og ble ratifisert av Norge i 1991.

Ved ratifiseringen av barnekonvensjonen ble det ikke foretatt endringer i norsk lov. Konvensjonen ble med andre ord ikke gjenstand for aktiv innarbeidelse.¹⁵ Utvalget som senere utarbeidet forslag til menneskerettsloven, vurderte om barnekonvensjonen burde inkorporeres i norsk lov, men konkluderte med at bare hovedkonvensjonene¹⁶, og ikke særkonvensjonene¹⁷, burde inkorporeres på det daværende tidspunkt. Det ble imidlertid påpekt at inkorporering av barnekonvensjonen burde vurderes i nær framtid.

Utvalget la vekt på at hovedkonvensjonene omhandler menneskerettigheter av generell karakter, og at de av den grunn burde inkorporeres først. Særkonvensjonene kunne i det vesentligste sies å presisere eller utdype de generelle rettighetene. Utvalget presiserte imidlertid at dette ikke betydde at særkonvensjonene var av mindre betydning, tvert imot, de vil være viktige tolkningsfaktorer når innholdet av hovedkonvensjonene skal fastsettes. Siden siktemålet med inkorporeringen var å markere menneskerettighetenes

¹⁵ Ot. prp. nr. 45 (2002-2003) Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov) s. 7

¹⁶ Dvs. Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), og den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP)

¹⁷ Dvs. konvensjoner som fokuserer på et menneskerettsproblem eller en bestemt gruppe.

stilling i norsk rett, gav det mest mening å bare nevne de mest omfattende konvensjonene i menneskerettsloven.¹⁸

I 1999 ble det nedsatt en arbeidsgruppe som skulle vurdere hvordan barnekonvensjonen best kunne innarbeides i norsk lov.

Ved ratifiseringen av barnekonvensjonen, ble Norge folkerettslig forpliktet til å følge bestemmelsene i konvensjonen. Men siden Norge følger det dualistiske prinsipp, må det en særskilt gjennomføringsakt til, for at de rettigheter barnekonvensjonen gir, skal kunne påberopes for en norsk domstol. Likevel er det på det rene at gjennom presumsjonsprinsippet tolkes norsk lov slik at den best mulig samsvarer med Norges internasjonale forpliktelser.¹⁹

Justisdepartementet gav i sitt høringsnotat uttrykk for at barnekonvensjonen burde inkorporeres i norsk lov ved delvis aktiv transformasjon²⁰, såkalt synliggjøring.²¹ En rekke høringsinstanser mente imidlertid at dette ikke var tilstrekkelig og foreslo at barnekonvensjonen i tillegg burde inkorporeres²² i norsk lov. Dette fordi det ga den beste signaleffekten utad og at inkorporering var den innarbeidingsmetoden som ga konvensjonen sterkest rettskildemessig gjennomslagskraft.²³

Resultatet ble at barnekonvensjon, i oktober 2003, både ble inkorporert og innarbeidet ved synliggjøring i norsk lov.²⁴ I og med inkorporering i menneskerettsloven ble den gitt forrang slik at den ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3.

¹⁸ Ot. prp. nr. 3 (1998-1999) Om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) s. 28

¹⁹ Ot. prp. nr. 45 (2002-2003) s. 13

²⁰ Ot. prp. nr. 45 (2002-2003) s. 21

²¹ Dvs. at man vedtar lovbestemmelser som gjengir, i mer eller mindre bearbeidet form, en konvensjons bestemmelser i de enkelte lover der de naturlig hører hjemme, jf. Ot. prp. nr. 45 (2002-2003) s. 14

²² Dvs. at det treffes et formelt vedtak, gjerne i lovs form, om at en konvensjon skal gjelde som norsk lov eller forskrift, jf. Ot. prp. nr. 45 (2002-2003) s. 13

²³ Ot. prp. nr. 45 (2002-2003) s. 21

²⁴ Lov nr. 86/2003

FNs barnekonvensjon er et viktig redskap for å bekjempe overgrep mot barn, og er den internasjonale avtalen som har størst oppslutning. Den nasjonale gjennomføringen av barnekonvensjonen overvåkes av FNs komité for barnets rettigheter (heretter kalt ”Barnekomiteen”). Landene som har ratifisert barnekonvensjonen har forpliktet seg til å sende inn periodiske rapporter til Barnekomiteen, hvor de skal redegjøre for hvilke tiltak de har iverksatt for å gjennomføre konvensjonens bestemmelser, og om virkningene av eventuelle gjennomføringer, jf. barnekonvensjonen art. 44.

Barnekomiteen kommer med tilbakemeldinger med forslag om gjennomføringer og generelle anbefalninger. Det kan her nevnes at Barnekomiteen i sine avsluttende merknader til Norges annen rapport om barnekonvensjonen, uttalte at de var betenkte over at konvensjonens bestemmelser ennå ikke var fullt og helt innarbeidet i norsk rett, og anbefalte Norge å inkorporere konvensjonen.²⁵ Norge tok dette i betraktning, og inkorporerte konvensjonen. Så langt har Norge avgitt tre rapporter til Barnekomiteen, den siste ble avgitt våren 2003.

Barnekonvensjonen definerer alle barn som ”*ethvert menneske under 18 år*”, hvis ikke barnet etter nasjonal lovgivning er blitt myndig på et tidligere tidspunkt, jf. barnekonvensjonen art. 1.

Barnekonvensjonen art. 34 pålegger medlemsstatene å beskytte barn mot alle former for seksuell utnytting og seksuelt misbruk. For å verne barn mot slik utnytting skal staten sette i verk alle nødvendige tiltak, både nasjonalt og internasjonalt.

”*Seksuell utnytting*” er i Norges tredje rapport til Barnekomiteen definert som ”*produksjon, distribusjon og oppbevaring av barnepornografi og kjøp av sex fra personer under 18 år.*”

Norge har kriminalisert kjøp av seksuelle tjenester fra personer under 18 år, jf. straffeloven § 203. Bestemmelsen gjør det straffbart å ha seksuell omgang eller handling mot vederlag med en person under 18 år, jf. § 203 første ledd. Formuleringen er bygget opp på samme måte som legaldefinisjonen av prostitusjon, i straffeloven

²⁵ Ot. prp nr. 45 (2002-2003) s. 13

§ 202 tredje ledd, og må derfor forstås på samme måte.²⁶ Det sentrale er at den prostituerte må være under 18 år på gjerningstidspunktet. Kundens alder er irrelevant, såfremt personen er over den kriminelle lavalder.

Lovbestemmelsens annet ledd slår fast at villfarelse om personens alder ikke utelukker straffeskyld. Dette gjelder med mindre kunden har handlet i aktsom god tro, det vil si at konteksten var slik at kunden ikke hadde grunn til å tro noe annet. Det er med andre ord ikke noe krav om forsett med hensyn til den prostituertes alder.

Uaktsomhetsbedømmelsen beror på en totalvurdering av den konkrete situasjonen, men det vil normalt ikke være tilstrekkelig at kunden har slått seg til ro med den prostituertes egen forklaring om alder. Skyldkravet i bestemmelsen forøvrig er forsett. Medvirkning til bestemmelsen vil rammes av den generelle medvirkningsregelen i straffeloven § 205.

Barnekonvensjonen art. 35 stiller krav om at medlemsstatene skal treffe alle egnede tiltak, av både nasjonal og internasjonal karakter, for å hindre bortføring og salg av eller handel med barn til noe som helst formål og på noen som helst måte. Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn fra 2003²⁷, er et viktig tiltak i denne forbindelse, og et viktig skritt i Norges oppfyllelse av forpliktelsene etter barnekonvensjonen.

Art. 36 stiller opp en generell beskyttelsesregel om at statene skal sikre barn mot alle former for utnytting som kan være til skade for barnets ve og vel.

2.1.2 Valgfri protokoll til konvensjonen om barnas rettigheter om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi av 25. mai 2000

Som et ledd i styrking av barnekonvensjonen art. 34 vedtok FNs generalforsamling i 2000 en valgfri protokoll mot salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi, som siden er ratifisert av Norge.²⁸ Protokollen er senere inkorporert i norsk lov, samtidig med barnekonvensjonen i 2003.

²⁶ Ot. prp. nr. 28 (1999-2000) Om lov om endringer i straffeloven mv. (seksuallovbrudd) s. 117 flg.

²⁷ Mer om denne i avhandlingens pkt. 3.1

²⁸ St. prp. nr. 58 (2000-2001) Om samtykke til ratifikasjon av valgfri protokoll av 25. mai 2000 om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi, til FNs konvensjon av 20. november 1989 om rettane til barnet

Protokollen pålegger medlemsstatene å gjøre handlinger knyttet til salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi straffbare i sin interne lovgivning. Også etter denne protokollen er statene forpliktet til å sende inn periodiske rapporter til Barnekomiteen, for å redegjøre for gjennomføringen av pliktene etter protokollen, jf. protokollens art. 12. Norge har så langt levert inn en rapport til Barnekomiteen, denne ble avlevert i oktober 2004.

I fortalen til protokollen blir det slått fast at for å nå formålene bak barnekonvensjonen på best mulig måte, bør statene utvide de tiltak som må iverksettes for å sikre at barn vernes mot salg, prostitusjon og barnepornografi.

Art. 1 slår fast at statene skal forby salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi.

Art. 2 definerer protokollens sentrale begreper. Med salg av barn forstås ” *enhver handling eller transaksjon der et barn overføres fra en person eller en gruppe av personer til en annen mot betaling eller enhver annen motytelse*”, jf. art. 2 bokstav a).

Artikkelen må imidlertid leses i sammenheng med art. 3 som sier at statene skal gjøre visse handlinger straffbare i sin lovgivning. Gjerningsbeskrivelsen som skal gjøres straffbar fremgår av art. 2 og 3 til sammen.

I samsvar med art. 3 nr. 1 skal statene som et ”*minimum*” sikre at de handlingene som er opplistet i bokstavene a) til c) gjøres straffbare. Ordet ”*minimum*” er benyttet for å understreke at protokollen bare setter minimumsstandarder for hva statene må forby for å bekjempe salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi.²⁹ Samtidig symboliserer også ordbruken et ønske om at det må gjøres mer for å forhindre at slik utnyttelse av barn skjer. Art. 3 nr. 1 presiserer at straffbarheten av de nevnte handlinger og aktiviteter skal være uavhengig av om overtredelsen har skjedd innenlands eller internasjonalt, av enkeltpersoner eller gjennom organisert kriminalitet.

Etter art. 3 nr. 1 bokstav a) omfatter gjerningsbeskrivelsen med hensyn til salg av barn, det å tilby, levere eller ta imot et barn, dersom formålet enten er å utnytte barnet

²⁹ St. prp. nr. 58 (2000-2001) s. 2

seksuelt, salg av dens organer eller tvungent barnearbeid. Å medvirke til adopsjoner som strider imot internasjonale adopsjonsregler er også omfattet, på nærmere bestemte vilkår.

Gjerningsbeskrivelsen i bokstav b) med hensyn til utnytting av barn i barneprostitusjon omfatter det å tilby, å få tak i eller skaffe til veie et barn eller stille det til disposisjon for barneprostitusjon.

Det å produsere, distribuere, spre, importere, eksportere, tilby, selge eller være i besittelse av barnepornografi, omfattes av gjerningsbeskrivelsen i bokstav c).

Norske myndigheter har fulgt opp sine internasjonale forpliktelser ved at de i 2003 vedtok en endringslov hvor blant annet salg og kjøp av barn forbys, den nye straffeloven § 224.³⁰ Utnyttelse av barn nevnes spesielt i straffeloven § 224 tredje ledd, hvor det sies at mennesker som er involvert i handel med barn skal straffes uavhengig av om vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig adferd er anvendt. Foruten å straffe den som utnytter et barn til prostitusjon eller andre seksuelle formål, gjør § 224 det straffbart å utnytte barn til tvangsarbeid eller fjerning av barnets organer.

Også bestemmelser i straffeloven kapittel 19 om seksualforbrytelser kan etter omstendighetene komme til anvendelse ved handel med barn. Ingen av bestemmelsene rammer seksuell utnyttelse direkte, men flere av reglene beskytter likevel barn indirekte mot slik utnyttelse, ved at de rammer handlinger som inngår i slik virksomhet.³¹ For eksempel gjelder det bestemmelsen om voldtekt (§ 192). Denne kommer til anvendelse uavhengig av offerets alder. Bestemmelsene om seksuell omgang med mindreårige (§§ 195,196), kan også få anvendelse, uavhengig av økonomisk vinning eller ei hos overgriperen. Seksuell handling med noen som ikke har samtykket er regulert i § 200, denne vil også kunne anvendes. Dette gjelder også bestemmelsene om seksuell omgang ved misbruk av overmaktsforhold, som er regulert i §§ 193 og 194. Straffeutmålingen ved slike seksuallovbrudd kan bli høy, helt opp til lovens strengeste.

³⁰ Mer om straffeloven § 224 i avhandlingens punkt 3.2

³¹ Ot. prp. nr. 28 (1999-2000) s. 64

Også forsøk og medvirkning er straffbart.

Utnyttelse av barn til hallikvirksomhet rammes av straffeloven § 202. Paragrafen gjelder for all prostitusjon uavhengig av alder. At det er et barn som blir utnyttet til prostitusjon vil være et straffeskjerpene moment i straffeutmålingen.

Forbudene mot seksuelle overgrep og utnyttelse av barn gjelder for norske statsborgere og personer bosatt i Norge enten overgrepet skjer i Norge eller i utlandet. Denne ekstraterritoriale lovgivningen gjelder selv om seksuell utnyttelse av barn ikke er forbudt i besøkslandet, jf. straffeloven § 12 første ledd nr. 3 og 4.

2.1.3 Plan for norsk oppfølging av Stockholmkongressen mot kommersiell seksuell utnytting av barn³²

Den første verdenskongressen mot kommersiell, seksuell utnytting av barn ble avholdt i Stockholm i 1996. Norge vedtok her å slutte seg til erklæringen og handlingsplanen, og forpliktet seg med dette til å lage en plan for norsk oppfølging av Stockholmkongressen.

Handlingsplanen er inndelt i fem hovedpunkter. Dette er: koordinering og samarbeid, forebygging, beskyttelse av barn, hjelp til utsatte barn og barns deltaking.

Den norske oppfølgingsplanen er laget med utgangspunkt i disse fem hovedpunktene, med unntak av punktet om barns deltaking. Av etiske grunner ga Norge i sine merknader før kongressen uttrykk for en viss tilbakeholdenhet med hensyn til å trekke utsatte barn og unge direkte inn i arbeidet mot kommersiell seksuell utnytting av barn.

Den andre verdenskongressen mot kommersiell, seksuell utnytting av barn ble arrangert i Japan i 2001. Her rapporterte de ulike lands regjeringer om hva de har gjort for å få en slutt på seksuell utnytting av barn. Det ble her laget et sluttdokument, som stadfestet landenes vilje til å fortsette kampen mot seksuell utnytting av barn.

³² Se <http://www.ecpat.no/dokumenter/oppflstockholm-innhold.doc>

2.2 Konvensjoner rettet mot kvinner

2.2.1 FNs konvensjon om å avskaffe diskriminering av kvinner av 18. desember 1979

FNs konvensjon om å avskaffe diskriminering av kvinner (heretter kalt ”kvinnekonvensjonen”) ble ratifisert av Norge i 1981³³, samme år som konvensjonen trådte i kraft.

Med diskriminering av kvinner menes:

”enhver kjønnsmessig sontring, utelukkelse eller innskrenkning som har som virkning eller formål å svekke eller utelukke anerkjennelsen, utnyttelsen eller utøvelsen av kvinners menneskerettigheter og grunnleggende friheter på det politiske, økonomiske, sosiale, kulturelle, sivile eller ethvert annet område, på grunnlag av likestilling mellom menn og kvinner og uten hensyn til ekteskaplig status”, jf. kvinnekonvensjonen art. 1.

Konvensjonspartene er enige om å fordømme alle former for diskriminering mot kvinner og forplikter seg til å treffe egnede tiltak med sikte på å avskaffe slik diskriminering.³⁴

Art. 6 pålegger konvensjonspartene å treffe alle tjenlige tiltak, herunder tiltak i lovs form, for å *”gjøre ende på enhver form for handel med kvinner og utnyttelse av kvinneprostituasjon”*. Artikkelen er interessant i forhold til avhandlingens tema, og krever derfor en nærmere forklaring.

Verken konvensjonsteksten eller forarbeidene inneholder noen definisjon eller forklaring på hva som ligger i begrepet *”enhver form for handel med kvinner”*. Palermo-protokollens definisjon på *”handel med mennesker”* vil i dag ha en viss betydning for tolkningen av bestemmelsen. Definisjonen i Palermo-protokollen er

³³ St. prp. nr. 72 (1980-81) Om samtykke til ratifikasjon av De Forente Nasjoners konvensjon av 18. desember 1979 om å avskaffe alle former for diskriminering mot kvinner

³⁴ St. prp. nr. 72 (1980-81) s. 1

kjønnsnøytral, men protokollens tittel inkorporerer kvinner og barn som en særlig gruppe. Definisjonen nevner prostitusjon og seksuell utbytting eksplisitt, men forbyr ikke bruk av prostituerte tjenester.³⁵ Definisjonen i Palermo-protokollen er således nokså lik ordlyden i art. 6.

Kvinnekonvensjonen er så langt ikke innarbeidet i norsk rett. Ved ratifiseringen i 1981 ble det ikke ansett å foreligge noen konflikt mellom de nasjonale reglene og konvensjonsbestemmelsene, det ble derfor ikke foretatt noen lovendringer eller forbehold ved ratifikasjonen.³⁶

Også i forhold til kvinnekonvensjonen, er det etablert en komité (heretter kalt ”Kvinnekomiteen”).³⁷ Deres oppgave er å overvåke at konvensjonspartene gjennomfører pliktene sine etter konvensjonen, jf. art. 17. Partene har plikt til å sende Kvinnekomiteen periodiske rapporter for å redegjøre for hva som blir gjort, med hensyn til å følge opp bestemmelsene i konvensjonen, jf. art. 18.

Frem til 1999 var den periodiske rapporteringen til Kvinnekomiteen den eneste praktiske overvåkingsmekanismen kvinnekonvensjonen hadde. I 1999 vedtok FNs generalforsamling en tilleggsprotokoll til kvinnekonvensjonen om individklageordning. Tilleggsprotokollen er siden ratifisert av Norge.³⁸ Protokollen gir Kvinnekomiteen kompetanse til å ta imot og vurdere forespørsler fra enkeltpersoner eller grupper av enkeltpersoner, som mener at rettighetene deres etter konvensjonen er krenket. Avgjørelsene til Kvinnekomiteen er ikke rettslig bindende.³⁹ Tilleggsprotokollen gir også Kvinnekomiteen kompetanse til å gjøre visse undersøkelser hvis den mottar informasjon som kan tyde på at Kvinnekonvensjonens bestemmelser blir brutt i en stat som er part til protokollen, jf. art. 8 nr. 2.

³⁵ Sandvik, Kristin Bergtora: Handel med kvinner som menneskerettighetsbrudd (2003) s. 60

³⁶ St. prp. nr. 72 (1980-81) s. 5

³⁷ Også kalt CEDAW-komiteen

³⁸ St. prp. nr. 31 (2001-2002) Om samtykke til ratifikasjon av valfri protokoll av 6. oktober 1999 til FN-konvensjonen om å avskaffe alle former for diskriminering av kvinner av 18. desember 1979

³⁹ St. prp. nr. 31 (2001-2002) s. 1

I 1989 traff regjeringen et prinsippvedtak om at de internasjonale menneskerettighetene skulle innarbeides i norsk lov. Menneskerettsutvalget ble nedsatt for å utrede gjennomføringen. Utvalget foreslo å begrense inkorporeringen av menneskerettighetskonvensjoner til hovedkonvensjonene.⁴⁰ Regjeringen la senere frem en handlingsplan for menneskerettigheter.⁴¹ I denne ble det foreslått å innarbeide kvinnekonvensjonen i norsk lovgivning. På bakgrunn av denne ble det sendt ut et høringsnotat, som departementet mottok en rekke tilbakemeldinger på.

I Ot. prp. nr. 35 (2004-2005)⁴² fremmet regjeringen et forslag om å inkorporere kvinnekonvensjonen i norsk lov. Departementet kom her til at argumentene som talte for inkorporering veide tyngre enn motargumentene, og var derfor av den oppfatning at kvinnekonvensjonen burde innarbeides i lovgivningen ved inkorporering.⁴³ Tilleggsprotokollen⁴⁴ ble foreslått å inkorporeres på samme måte som kvinnekonvensjonen.

Valget falt på inkorporering fremfor transformasjon, både fordi dette ville gi den beste signaleffekten utad, og fordi Kvinnekomiteen i sine merknader til Norges rapporter, hadde gitt uttrykk for at inkorporering var å anbefale. Departementet mente videre at det ville være mest hensiktsmessig å inkorporere kvinnekonvensjonen i likestillingsloven. Dette ble begrunnet med at kvinnekonvensjonens særlige fokus på kvinners rettigheter, gjorde at konvensjonen hadde sin naturlige tilknytning til likestillingsloven. Likestillingsloven fremstår som det sentrale virkemiddelet for å oppnå økt likestilling mellom kvinner og menn, samt at det følger av lovens formålsbestemmelse at loven særlig tar sikte på å bedre kvinnens stilling.⁴⁵

⁴⁰ Se avhandlingens pkt. 2.1.1 om dette, det samme synspunktet gjaldt for kvinnekonvensjonen som for barnekonvensjonen

⁴¹ St. meld. nr. 21 (1999-2000) Menneskeverd i sentrum. Handlingsplan for menneskerettigheter

⁴² Ot. prp. nr. 35 (2004-2005) Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)

⁴³ Ot. prp. nr. 35 (2004-2005) s. 78

⁴⁴ Valgfri protokoll av 6. oktober 1999 til FN-konvensjonen om å avskaffe alle former for diskriminering av kvinner av 18. desember 1979, om individklageadgang

⁴⁵ Ot. prp. nr. 35 (2004-2005) s. 80

Inkorporering medfører ikke automatisk forrang i forhold til andre lover. Departementet mente at kvinnekonvensjonen ikke burde gis forrang, og begrunnet dette med at spørsmålet om forrang krevde en grundigere prinsippdebatt, sett i forhold til det pågående arbeidet med stortingsmeldingen om Makt- og demokratiutredningen.⁴⁶

Departementet foreslo derfor at det ble tatt inn følgende bestemmelse i likestillingsloven som ny § 1b:

§ 1b Inkorporering av FNs Kvinnekonvensjon

De forente nasjoners internasjonale konvensjon 18. desember 1979 om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll 6. oktober 1999 skal gjelde som norsk lov. Konvensjonen kunngjøres i Norsk Lovtidend på ett originalspråk og i norsk oversettelse.

2.3 Palermo-protokollen

2.3.1 Innledning

Problemstillingene omkring grenseoverskridende organisert kriminalitet ble først satt på dagsordenen da en politisk erklæring og en global handlingsplan ble vedtatt på ministerkonferansen om grenseoverskridende organisert kriminalitet i Napoli, Italia, i november 1994.

FNs 53. generalforsamling vedtok 9. desember 1998 å opprette en ad hoc-komité for å utarbeide en internasjonal konvensjon om nedkjemping av grenseoverskridende organisert kriminalitet og å utarbeide tilhørende protokoller om menneskehandel, menneskesmugling og skytevåpen.

Konvensjonen var ferdig utarbeidet i juli 2000, og de utfyllende protokollene om menneskehandel og menneskesmugling var ferdige kort tid etter. Året etter var protokollen om skytevåpen ferdig utarbeidet.

⁴⁶ Ot. prp. nr. 35 (2004-2005) s. 81

Konvensjonen og protokollene om menneskehandel og menneskesmugling ble vedtatt av FNs generalforsamling i november 2000 og ble deretter åpnet for undertegning. Norge undertegnet disse i 2000.

Protokollen om skytevåpen ble vedtatt av FNs generalforsamling i mai 2001, og ble undertegnet av Norge i mai 2002.⁴⁷

Gjennom å slutte seg til Palermo-protokollen forpliktet Norge seg til å gjøre nødvendige lovendringer i regelverket for å bekjempe internasjonal handel med kvinner og barn, deriblant å kriminalisere menneskehandel, samt å sikre bistand og beskyttelse av ofre for menneskehandel.

Palermo-protokollen trådte i kraft 25. desember 2003, i samsvar med protokollens art. 17.

2.3.2 Ordlyden

Art. 1 presiserer at protokollen utfyller konvensjonen mot grenseoverskridende organisert kriminalitet. Bestemmelsene i konvensjonen gjelder også for protokollen, med mindre noe annet uttrykkelig er sagt i protokollen. Handlinger som er straffbare etter protokollen skal derfor også være straffbare etter konvensjonen.

Protokollens formål er oppstilt i art. 2. Formålet med protokollen er å forebygge og bekjempe handel med mennesker, med særlig fokus på kvinner og barn. Videre har den som formål å beskytte og hjelpe ofre for menneskehandel på en slik måte at menneskerettighetene respekteres fullt ut. Protokollen skal bidra til samarbeid mellom statspartene med sikte på å oppnå disse målsettingene.

Protokollens virkeområde er det gjort rede for i art. 4. Protokollen får anvendelse på forebygging, etterforskning og forfølgning av lovbrudd fastsatt i samsvar med art. 5 i protokollen, der disse lovbruddene er av grenseoverskridende art, og der en organisert

⁴⁷ St. prp. nr. 58 (2002-2003) s. 6

kriminell gruppe⁴⁸ er innblandet, samt på beskyttelse av ofre for slike lovbrudd. At lovbruddet må være av grenseoverskridende art innebærer at det må ha elementer fra flere stater. Enten at lovbruddet er begått i mer enn en stat, at lovbruddet er planlagt eller forberedt i en annen stat eller at lovbruddet har virkninger i andre stater enn den staten hvor lovbruddet ble begått.⁴⁹

Art. 6 sier at statspartene i egnede saker og så langt det er mulig etter nasjonal lovgivning, skal beskytte privatlivet og identiteten til ofre for menneskehandel. Dette innebærer blant annet å gjøre rettssaker som gjelder menneskehandel, fortrolige. Hver statspart skal sørge for at ofre får informasjon om relevante rettslige og forvaltningsmessige fremgangsmåter, og å gi ofre mulighet til å få presentert sine synspunkter under straffeforfølgningen.

Statspartene skal også vurdere å gjennomføre tiltak med sikte på fysisk, psykisk og sosial rehabilitering av ofre for menneskehandel, blant annet ved samarbeid med frivillige organisasjoner. De skal i den forbindelse særlig sørge for husvære, rådgivning og informasjon om deres juridiske rettigheter på et språk de kan forstå. Hver statspart skal ved anvendelsen av bestemmelsene i art. 6 særlig ta hensyn til hvilken alder, hvilket kjønn og hvilke særskilte behov offeret har, og da særlig hvilke behov barn har. Hver statspart skal sørge for at ofre har mulighet til å få erstatning for den skade de har lidt, samt sørge for deres sikkerhet mens de oppholder seg på statens territorium.

Art. 7 pålegger enhver stat å vurdere å gjennomføre lovgivningsmessige eller andre hensiktsmessige tiltak som gir ofre for menneskehandel fortsatt opphold på statens territorium, midlertidig eller varig.

Art. 8 regulerer hjemsendelse av ofre for menneskehandel. Av artikkelen går det frem at den stat der et offer for menneskehandel er statsborger eller har fast opphold, uten

⁴⁸ Dvs. en organisert gruppe på tre eller flere personer som har som et hovedformål å begå en handling som kan straffes med fengsel i minst 3 år, eller hvor en vesentlig del av virksomheten består i å begå slike handlinger, jf. straffeloven § 60a annet ledd

⁴⁹ Se FNs konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet, art. 3 nr. 2

ugrunnet opphold, skal godta at offeret blir tilbakeført. Tilbakeføringen skal helst skje frivillig.

Art. 9 pålegger statspartene å sette i verk omfattende handlingsplaner og tiltak for å forebygge og nedkjempe handel med mennesker på en effektiv måte og for å beskytte ofre for menneskehandel, særlig kvinner og barn, fra å bli ofre på nytt.

3 Norge – handlingsplan og straffelov

3.1 Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn

Handlingsplanen mot handel med kvinner og barn ble lansert 12. februar 2003 og gjelder i tre år, frem til utgangen av 2005.

Med denne handlingsplanen vil regjeringen møte de etiske, sosiale og rettslige utfordringene menneskehandel fører med seg.

”Handlingsplanen fremmer tiltak for å forebygge, avdekke og straffeforfølge forbrytelser knyttet til handel med kvinner og barn, samt å beskytte og yte bistand til dem som har vært ofre for slik kriminalitet. De folkerettslige forpliktelsene og menneskerettighetene legges til grunn for gjennomføring av tiltakene.

*I tråd med internasjonale målsettinger, vil Regjeringen bekjempe fattigdom og styrke kvinner og barns rettigheter gjennom utviklingssamarbeidet.”*⁵⁰

Handlingsplanen mot handel med kvinner og barn er utarbeidet av et statssekretærutvalg sammensatt av statssekretærer fra ulike departementer.⁵¹

Handlingsplanen er et samarbeid mellom de ulike departementer.⁵² Departementene bidrar til finansiering av planen og har også ansvaret for gjennomføring av tiltakene innenfor egne ansvarsområder. Planen har en økonomisk ramme på i overkant av

⁵⁰ Sitatet er hentet fra Justisminister Odd Einar Dørums forord til regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn

⁵¹ Statssekretærutvalget er ledet av Rita Sletner fra Justisdepartementet

⁵² Utenriksdepartementet, Justisdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Sosialdepartementet

100 millioner kroner, som er øremerket for å forbygge og bekjempe menneskehandel i Norge og andre land.⁵³

3.1.1 23 spesifiserte tiltak, hvor langt har vi kommet og hva gjenstår?

Samlet sett består handlingsplanen av 23 spesifiserte tiltak. Alle tiltakene i planen har beskyttelse av menneskerettighetene som et grunnleggende utgangspunkt.

Tiltakene kan grupperes inn under følgende fem satsingsområder:

1. Regjeringen vil sikre at ofre for menneskehandel beskyttes og får hjelp
2. Regjeringen vil forebygge menneskehandel ved å hindre rekruttering av kvinner og barn
3. Regjeringen vil forebygge menneskehandel ved å bidra til å begrense etterspørsel som skaper marked for handelen
4. Regjeringen vil styrke arbeidet for å avdekke og straffeforfølge i saker der kvinner og barn har vært offer for menneskehandel, med særlig vekt på å slå ned på den organiserte kriminaliteten
5. Regjeringen arbeider for å styrke kunnskap og samarbeid for å innfri handlingsplanens intensjoner.

Regjeringen vil sikre at ofre for menneskehandel beskyttes og får hjelp

Et av hovedpremissene for å bekjempe menneskehandel, er at ofrene har mulighet til å komme seg vekk fra de kriminelle som utnytter dem. For å få dette til, må det etableres et systematisk tilbud som gir bistand og beskyttelse, hvor ofrenes rettigheter blir ivaretatt. Mulige ofre må bli gjort kjent med tilbudet gjennom informasjonsarbeid. Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn inneholder åtte tiltak som skal sikre at ofre for menneskehandel beskyttes og får hjelp. Bistand og beskyttelse innbefatter midlertidig oppholdstillatelse med mulighet for forlengelse, hjelp til

⁵³ Midlene er budsjettet over tre år i henhold til følgende fordelingsnøkkel:

Utenriksdepartementet 90 mill kroner, Justisdepartementet 12 mill kroner, Barne- og familiedepartementet 3 mill kroner, Kommunal- og regionaldepartementet 3 mill kroner og Sosialdepartementet 1,5 mill kroner. (kilde: <http://odin.dep.no/jd/norsk/tema/mennskehandel/012061-990004/dok-bn.html>)

nødvendig livsopphold, helsemessige hjelpetiltak, tolketjeneste og mulighet for eventuell oppfølging i hjemlandet ved retur.

Et viktig tiltak i denne forbindelse er tiltak nr. 3 i handlingsplanen. Regjeringen stiller krav om at det skal innføres et tilbud om en refleksjonsperiode, for personer hvor det er grunn til å tro at hun eller han er eller har vært utsatt for menneskehandel. En refleksjonsperiode innebærer at utlendingsmyndighetene etter søknad kan stille bortvisningssaker og utvisningssaker i bero i minst 45 dager. Vedkommende kan altså gis en utsatt utreisefrist på minst 45 dager. Terskelen for innvilgelse skal være lav. Formålet med refleksjonsperioden vil være å sikre beskyttelse, hjelp og støtte til å komme ut av situasjonen som offer for menneskehandel. Samtidig vil politiet gis mulighet til å vurdere grunnlag for etterforskning og om personen kan gi opplysninger som kan komme til anvendelse i straffeforfølgningen av bakmenn. Under refleksjonsperioden vil det være behov for opphold på et trygt sted med adgang til sosial, medisinsk og psykologisk bistand. Det vil også være behov for informasjon om status under oppholdet og om rettigheter og plikter knyttet til å bistå myndighetene i etterforskning og straffeforfølgning av bakmenn.

Norge har innført et tilbud om en refleksjonsperiode for ofre for menneskehandel som ikke har lovlig opphold i landet. Dette innebærer at utlendingsmyndighetene stiller bortvisningssaker og utvisningssaker i bero i minst 45 dager dersom det er grunn til å tro at personen er eller har vært utsatt for menneskehandel.

Utlendingsdirektoratet har laget et rundskriv⁵⁴ for å regulere den nærmere saksgangen og den praktiske gjennomføringen av refleksjonsperioden. Saksgangen går i korte trekk ut på at det stilles visse betingelser for at en slik refleksjonsperiode kan innvilges. For det første må det antas at vedkommende er et offer for menneskehandel. Som en hovedregel skal personens egen forklaring og oppfatning av hvorvidt vedkommende er et offer for menneskehandel, legges til grunn, med mindre det foreligger konkrete opplysninger som tilsier at forklaringen ikke er troverdig. Det presiseres i rundskrivet at

⁵⁴ Rundskriv UDI 2004-019 SODA: Utsatt utreisefrist ved bort - og utvisningsvedtak for personer som antas å være offer for menneskehandel (refleksjonsperiode)

det ikke skal stilles strenge krav til sannsynlighet for at personen er utsatt for menneskehandel.

For det andre må vedkommende ha til hensikt å bryte med miljøet knyttet til handelen, for å kunne få innvilget en refleksjonsperiode. Dette skyldes i stor grad særlig to forhold. For det første er det et vesentlig formål med handlingsplanen å straffeforfølge de bakmenn som står bak handelen. I slike saker vil det være helt nødvendig at offeret selv bidrar, blant annet ved å anmelde forholdet og gi så mye informasjon som mulig til politiet. Dette vil bli svært vanskelig hvis personen fortsatt er en vesentlig del av miljøet knyttet til handelen. Den andre begrunnelsen til vilkår nr. 2 er at en refleksjonsperiode ikke skal være et grunnlag for å skaffe seg lovlig opphold i landet for å fortsette prostitusjonsvirksomheten. Når det gjelder vilkåret om at personen må ha til hensikt å bryte med miljøet knyttet til handelen, må det vises en viss fleksibilitet. Offeret kan ofte føle seg truet av bakmennene, og kan trenge noe tid på å innrette seg. Her vil det siste vilkåret for å få innvilget en refleksjonsperiode, nemlig personens villighet til å motta hjelp og informasjon, være en indikasjon på om vilkår nr. 2 er oppfylt.

Den hjelp og informasjon som vedkommende må være villig til å motta, kan for eksempel være trygge oppholdssteder, fysisk og psykisk helsehjelp, hjelp til livsopphold med mer.

Refleksjonsperioden kan forlenges i de tilfeller hvor politiet har behov for ytterligere tid til etterforskning. Perioden kan også forlenges dersom offeret har behov for ytterligere tid til å avgjøre om forholdet skal anmeldes eller ei. Det er da et vilkår om at det må være spesielle grunner til at offeret ikke har fått vurdert dette på et tidligere tidspunkt, eksempel på en slik spesiell grunn kan være at støtteapparatet rundt vedkommende har vært sviktende.

Når refleksjonsperioden er over, bør ofre for menneskehandel uten lovlig opphold i Norge gis en mulighet til å bli i landet mens politiet vurderer anmeldelsen og eventuell tiltale mot de kriminelle som står bak. Dersom det blir tatt ut tiltale og politiet vurderer offeret som et sentralt vitne, kan personen få midlertidig oppholds- og arbeidstillatelse.

Utlendingsdirektoratet har utarbeidet nærmere retningslinjer⁵⁵ om midlertidig oppholds- og arbeidstillatelse til ofre for menneskehandel som bistår politiet i en straffesak. Vilåårene for å få slik midlertidig tillatelse er at det må være en pågående etterforskning eller rettssak mot bakmennene for menneskehandelen. Som hovedregel er det et vilkåå at vedkommendes tilstedeværelse i Norge under etterforskningen eller rettssaken er nødvendig eller ønskelig. Det skal alltid innhentes en uttalelse fra politiet omkring dette. Det er også her et vilkåå om at personen må antas å ha brutt med miljøet knyttet til menneskehandelen. Det kan gjøres unntak fra dette vilkåået under helt spesielle omstendigheter, men dette må skje etter anbefalninger fra politiet.

Når straffesaken er avsluttet, kan utlendingsmyndighetene gi oppholdstillatelse av mer varig karakter.⁵⁶

Praksis omkring dette med refleksjonsperiode, er per mars 2005 beskjedent. Så langt er det ikke innvilget refleksjonsperiode for noen.⁵⁷ Det er imidlertid gitt midlertidig oppholdstillatelse til personer som har vært utsatt for menneskehandel, etter rundskriv nr.20/2004.⁵⁸ Dette ble blant annet gitt til et av de sentrale vitnene i den såkalte "trafficking-saken" som verserte for Oslo tingrett vinteren 2005.⁵⁹

For å oppspore mulige ofre for menneskehandel og kunne bistå dem med å komme i kontakt med politiet og instanser som kan gi beskyttelse og hjelp, vil regjeringen støtte etableringen av et oppsøkende team i prostitusjonsmiljøet som skal formidle informasjon på et kjent språk. Teamet skal bistå i å komme i kontakt med instanser som

⁵⁵ Rundskriv UDI 2004-020 SODA: Arbeids- og oppholdstillatelse til personer som har vært utsatt for menneskehandel – utlendingsloven § 8 annet ledd, jf. utlendingsforskriften § 21 annet og femte ledd (sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket)

⁵⁶ Rundskriv UDI 2004-020 SODA

⁵⁷ Dette baserer jeg på informasjon innhentet fra Cathrine Galtung, rådgiver (asylavdelingen) i UDI, den 8. mars 2005. Det er imidlertid politiet (dvs. den lokale utlendingsenheten), i forbindelse med bort- og utvisningssaker, som vil utstede refleksjonsperiode til et offer for menneskehandel, derfor kan det tenkes at det foreligger manuelle statistikker over dette, som UDI sentralt ikke har kunnskap om.

⁵⁸ Rundskriv UDI 2004-020 SODA

⁵⁹ Oppholdstillatelsen ble riktignok gitt før rundskrivet trådte i kraft, men tillatelsen er gitt over "samme lest" som rundskrivet legger opp til. Se avhandlingens pkt. 3.2.4 for en utdyping av dommen.

kan gi beskyttelse og hjelp. Oslo politidistrikt har et særskilt prosjekt gående som skal følges opp av regjeringen .

Politiets oppsøkende virksomhet er intensivert i Oslo-området. Oslo politidistrikt har opprettet til sammen 18 hovedkontaktpersoner ved Sentrum politistasjon, Grønland politistasjon og Utlendingsseksjonen. Oslo politidistrikt har organisert møter for alle hovedkontaktpersoner for å tilføre ytterligere kompetanse, samt for å utvikle strategier for hvordan oppsøkende virksomhet skal gjennomføres. De har også avholdt møter med organisasjoner for å diskutere videre samarbeid for å beskytte ofre for menneskehandel i aktuelle miljøer.

Regjeringen vil forebygge menneskehandel ved å hindre rekruttering av kvinner og barn

Rekruttering av ofre for menneskehandel skjer primært utenfor Norges grenser. Fattigdom, krig og konflikt, arbeidsledighet, få utdanningsmuligheter og manglende likestilling mellom kvinner og menn er viktige årsaker til menneskehandel. Handlingsplanen inneholder fem tiltak for å forebygge menneskehandel ved å hindre rekruttering av kvinner og barn.

Tiltak i denne forbindelse er å støtte eksisterende prosjekter særskilt rettet mot utsatte grupper for rekruttering til menneskehandel. Tiltak som også anses viktig i denne sammenheng er å legge økt vekt på kvinner og barns rettigheter, herunder rett og faktisk tilgang til utdanning, jord og eiendom. Regjeringen anser det også som sentralt at det blir iverksatt samarbeidstiltak med flere land med særlig vekt på å bekjempe menneskehandel med barn.

Når det gjelder dette satsingsområdet, er tiltakene stort sett ivaretatt gjennom det generelle bistands- og utviklingsarbeidet og via prosjekter som er direkte relatert til handel med kvinner og barn. I 2003 bevilget Utenriksdepartementet samlet over 30 millioner norske kroner til prosjekter direkte rettet mot menneskehandel i Sørøst-Europa, Polen, flere land i Afrika, samt flere land i Asia. Prosjektene varierer mellom forebygging, assistanse til ofre, samt reintegrering gjennom opplæring og arbeid.

I tillegg ble nærmere 20 millioner norske kroner bevilget til ulike prosjekter som indirekte bidrar til forebygging og rehabilitering av utsatte grupper. Dette innebærer blant annet å styrke kvinner og barns rettigheter og stilling i samfunnet til sosial- og helsetiltak blant prostituerte, samt rehabilitering av seksuelt misbrukte barn.⁶⁰

Justisdepartementet leder forhandlingene fra norsk side i Europarådet om en ny konvensjon for å bekjempe menneskehandel. Formålet er å oppnå en konvensjon som går lenger enn Palermo-protokollen når det gjelder å forplikte statene til å beskytte ofrene. Europarådskonvensjonen skal etter planen være sluttforhandlet i begynnelsen av 2005. Norge var tidlig ute med støtte til en slik konvensjon, gitt at den ikke kopierer eksisterende internasjonale instrumenter, og at den legger hovedvekten på assistanse og beskyttelse av ofre for menneskehandel.⁶¹

I tillegg til Europarådet, kan Interpol⁶² nevnes som et viktig internasjonalt samarbeidsfora, i arbeidet med å hindre rekruttering av kvinner og barn. Interpols arbeidsgruppe mot handel med kvinner og barn for seksuell utnyttelse startet i 2001. Gruppen har som målsetting å styrke politisamarbeidet mellom medlemslandene. Representantene utveksler opplysninger og erfaringer om saker og arbeidsmetoder innen fagområdet. I april 2003 ble politimester Beate Gangås i Politidirektoratet valgt til å lede arbeidsgruppen. Gruppen har utarbeidet en manual for politiets arbeid mot menneskehandel. Norge har støttet oversettelsen av manualen til russisk for å bidra til implementering av manualen i russisktalende land.⁶³

Regjeringen vil forebygge menneskehandel ved å bidra til å begrense etterspørsel som skaper marked for handelen

Selve grunnlaget for menneskehandel ligger i etterspørselen etter billige tjenester som utføres av ofre for menneskehandel. Dersom det ikke finnes etterspørsel, vil det heller

⁶⁰ Justisdepartementet: Statusrapport for iverksetting og gjennomføring av regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn, pr. juni 2004

⁶¹ Justisdepartementet: Statusrapport (2004)

⁶² Interpol står for Den internasjonale kriminalpolitioorganisasjonen. Deres oppgave er i første rekke å sikre og fremme internasjonalt politisamarbeid.

⁶³ Utenriksdepartementet: Arbeidet mot handel med mennesker i internasjonale samarbeidsfora.

ikke finnes et tilbud som kriminelle kan benytte seg av. Det er markedet og det økonomiske potensialet som motiverer de kriminelle.

I Norge er det først og fremst etterspørselen etter seksuelle tjenester som fører til handel med kvinner og barn.

Handlingsplanen inneholder fire tiltak som skal bidra til å begrense etterspørselen som skaper et marked for handel med kvinner og barn.

Det som er viktig i denne sammenheng er å informere ulike målgrupper som menn, ungdom og næringsliv om hvilke baksider menneskehandel kan ha, og på den måten bidra til å redusere etterspørselen som skaper et marked. Regjeringens formål med å informere ulike målgrupper om menneskehandelens baksider er å skape holdningsendring blant gruppene, og på den måten redusere etterspørselen.

Pr. juni 2004 er det iverksatt flere tiltak for å nå målet. Det er blant annet iverksatt informasjonstiltak rettet mot kjøpere av seksuelle tjenester og potensielle kjøpere. Arbeids- og administrasjonsdepartementet har informert om innholdet i de etiske retningslinjene⁶⁴ mot kjøp og aksept av seksuelle tjenester til de statlige ansatte. Retningslinjene er tatt inn i Statens Personalhåndbok for 2003.

Nærings- og handelsdepartementet har sendt brev med oppfordring om at organisasjoner og bedrifter lager etiske retningslinjer mot kjøp av seksuelle tjenester.

Skoleverket er en av de sentrale samarbeidspartene i utviklingen av informasjonstiltak blant ungdom. Læringssenteret har derfor etter initiativ fra Barne- og familiedepartementet opprettet en egen nettside⁶⁵ om menneskehandel. Målgruppen for denne er lærere og elever. Gjennom nettsidene ønsker departementet å gi informasjon til lærere og elever om menneskehandel slik at dette kan danne grunnlag for diskusjon og engasjement i skolen.

⁶⁴ Se <http://odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/nyheter/012101-990350/dok-bn.html>

⁶⁵ Se <http://lom.ls.no/menneskehandel/>

Barne- og familiedepartementet har tatt initiativ til et større forskningsprosjekt for å kartlegge holdninger og erfaringer knyttet til kjøp av sex og seksuelle overgrep blant ungdom i en rekke land.⁶⁶ Det skal gjennomføres nasjonale undersøkelser i hvert land som vil gi grunnlag for sammenlikninger, samt vurdering av målrettede tiltak som kan settes inn for å redusere og forebygge. I internasjonal sammenheng vil dette bli en stor og enestående kartlegging av ungdoms holdninger og adferd i forhold til seksuell utnytting og andre seksuelle krenkelser.

Som et ytterligere tiltak under dette satsingsområdet nedsatte Justisdepartementet en arbeidsgruppe som skulle innhente erfaringer med den rettslige reguleringen av prostitusjon i Sverige og Nederland, og bruken av straffeloven § 203 som forbyr kjøp av seksuelle tjenester av personer under 18 år.⁶⁷ Dette for at regjeringen bedre kunne ta stilling til hvorvidt sexkjøp skulle kriminaliseres eller ei, utover det som allerede følger av dagens straffebestemmelser.⁶⁸

Arbeidsgruppen leverte sin rapport 8. oktober 2004.⁶⁹

Regjeringen har på bakgrunn av denne rapporten bestemt at kjøp av seksuelle tjenester ikke skal kriminaliseres ut over det som fremgår av gjeldende lovverk, jf. straffeloven § 203.

*”Vi må forhindre at kvinner er til salgs, men vi løser ikke sosiale problemer gjennom straffeloven. Utfordringene prostitusjon bringer med seg må løses med sosialpolitiske virkemidler, ikke strafferettslige”.*⁷⁰

⁶⁶ Arbeidet ledes av forsker Svein Mossige ved NOVA.

⁶⁷ Gruppen besto av professor Ulf Stridbeck, juridisk fakultet UiO, politiinspektør Olaf Kristiansen, Politidirektoratet og professor dr. med. Berit Schei, NTNU.

⁶⁸ Straffeloven § 203

⁶⁹ Justisdepartementet.: Sexkjøp i Sverige og Nederland reguleringer og erfaringer (2004)

⁷⁰ Sitat: Justisminister Odd Einar Dørum

Regjeringen vil styrke arbeidet for å avdekke og straffeforfølge i saker der kvinner og barn har vært offer for menneskehandel, med særlig vekt på å slå ned på internasjonal organisert kriminalitet

Kriminelle bruker ulike metoder for å rekruttere, transportere og organisere handelen med kvinner og barn. Å avdekke og straffeforfølge denne typen kriminalitet er en stor utfordring som krever systematisk arbeid og store ressurser til etterretning, etterforskning, behandling for påtalemyndigheten og irettføring.

Det er flere typer kriminelle nettverk som opererer på dette området. Nettverkene varierer fra løse forbindelser mellom et lite antall personer til store organisasjoner som involverer hundretalls personer i opprinnelsesland, transittland og mottakerland.

Handlingsplanen inneholder fem tiltak for å styrke arbeidet med å avdekke og straffeforfølge enkeltsaker, samt å slå ned på den organiserte kriminaliteten. Et av tiltakene i denne forbindelse var å fremme et eget straffebud mot menneskehandel. Justisdepartementet har nå utarbeidet et eget straffebud mot menneskehandel, som tar utgangspunkt i definisjonen i Palermo-protokollen. Straffebudet trådte i kraft 4. juli 2003.⁷¹

Politiets og påtalemyndighetens innsats for å bekjempe menneskehandel skal prioriteres. Dette skal blant annet skje gjennom at regjeringen vil støtte utviklingen av et nasjonalt prosjekt for å kartlegge menneskehandelsvirksomheten på landsbasis, noe Nye Kripos er gitt hovedansvaret for.

Kartleggingen bidrar til utarbeidelse av strategiske analyser som iverksetter målrettet etterforskning mot bakmenn i de berørte politidistrikt. Prosjektet startet i 2004. Nye Kripos har opprettet en egen gruppe som skal drive etterretning av menneskehandel.⁷² Per i dag er det flere saker under etterforskning, og det foregår et utstrakt samarbeid internasjonalt for å bekjempe store internasjonale nettverk som organiserer menneskehandelen.

⁷¹ Se mer om dette i avhandlingens pkt. 3.2

⁷² Gruppen har fått navnet TIWAC, dvs. "trafficking in woman and children"

Regjeringen arbeider for å styrke kunnskap og samarbeid for å innfri handlingsplanens intensjoner

Kunnskap om menneskehandel, informasjonsutveksling, koordinering og samordning er en viktig forutsetning for å forebygge og bekjempe handel med kvinner og barn. Handlingsplanen inneholder tre tiltak som beskriver arbeidet med å styrke kunnskap og samarbeid.

Viktig i denne forbindelse er at regjeringen i handlingsplanen lyste ut midler til å drive forskning på temaet handel med kvinner til sex-markedet i Oslo.

Kommunal- og regionaldepartementet lyste ut midlene til forskning i februar 2003. Det ble etter konkurranse satt ut to oppdrag. Det ene oppdraget fokuserer på handel med kvinner fra det tidligere Øst-Europa (Fafo). Det andre oppdraget dreier seg om thailandske kvinner (UiO).

Den 8. mars 2004 publiserte Fafo rapporten "Crossing Borders".⁷³ Rapporten fokuserer på mekanismene bak trafficking, og gir et bilde av den utenlandske prostitusjonen på sex-markedet i Oslo.

Rapporten om thailandske kvinner på prostitusjonsmarkedet ble publisert i februar 2005, av dr. polit. Ellen Kristvik ved Universitetet i Oslo.⁷⁴

Kartlegging, forskning og organisering av arbeidet er en forutsetning for å innfri planens intensjoner. Det har vært arbeidet med å etablere rammer og system for koordinering og samarbeid mellom departementene, underliggende etater og organisasjonene. Flere kartleggings- og forskningsoppdrag er igangsatt. Representanter fra departementene og underliggende etater har organisert eller deltatt på en rekke møter og seminarer med organisasjonene.

⁷³ Brunovskis, Anette/Tyldum, Guri: Crossing borders. An Empirical Study of Transnational Prostitution and Trafficking in Human Beings (2004)

⁷⁴ Kristvik, Ellen: Sterke hovud og sterke hjarte. Thailandske kvinner på den norske sexmarknaden (2005)

3.2 Straffeloven § 224

3.2.1 Innledning

I forbindelse med at Norge skulle ratifisere FNs konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet med supplerende protokoll mot menneskehandel, la regjeringen i 2003 frem sin handlingsplan mot handel med kvinner og barn.

Et av handlingsplanens tiltak var å fremme forslag om et eget straffebud mot menneskehandel, som en nødvendig lovendring for å kunne ratifisere Palermo-protokollen om menneskehandel.⁷⁵

Behovet for et eget straffebud ble begrunnet med at det kan finnes forhold som faller inn under Palermo-protokollens art. 3, men som ikke rammes av noe norsk straffebud. Dessuten vil et eget straffebud gi et mer oversiktlig regelverk, og på den måten bidra til en mer effektiv bekjempelse av menneskehandel. I forarbeidene ble det også pekt på at uten et eget straffebud kunne det gis et feilaktig inntrykk av at menneskehandel ikke er kriminalisert i Norge, særlig sett hen til at Danmark og Sverige har egne straffebud.⁷⁶

3.2.2 Ordlyden

Straffeloven § 224 fikk ved lovendring nr.78/2003 en ny og mer tidsriktig ordlyd, samtidig som innholdet ble mer dekkende for menneskehandelen slik den arter seg i dag. Straffebudet ble utformet på bakgrunn av forpliktelsen til å kriminalisere menneskehandel i Palermo-protokollen art. 5, jf. art. 3.

Norge hadde før lovendringen ikke noe eget straffebud som rettet seg uttrykkelig mot handel med mennesker. Men det fantes likevel flere bestemmelser i straffeloven og i andre lover som ble anvendt på handlinger i forbindelse med menneskehandel. Særlig gjaldt dette straffeloven § 224 før lovendringen i 2003.

Straffeloven § 224 skjerpet straffen for frihetsberøvelse når noen ved makt, trussel eller underfundig adferd ulovlig brakte en person i sin eller annens vold i den hensikt å

⁷⁵ Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn (2003-2005) tiltak nr. 17

⁷⁶ Ot. prp. nr. 62 (2002-2003) s. 59

hensette vedkommende i hjelpeløs tilstand, i fremmed krigstjeneste eller i fangenskap eller annen avhengighet i et fremmed land eller for i utuktig øyemed å føre ham til et fremmed land. Særlig kunne de to sistnevnte alternativene være aktuelle.

Bestemmelsen gjaldt både for nordmenn og for utlendinger som overtrådte straffebudet og uavhengig av om handlingen var begått i Norge eller i utlandet, jf. straffeloven § 12 første ledd nr. 3 og nr. 4. Strafferammen var fengsel inntil 10 år.

I tillegg til dette kunne straffelovens bestemmelser om legemskrenkelser (§§ 228, 229 og 231), tvang (§ 222), frihetsberøvelse (§ 223) og trusler (§ 227) tenkes å ramme aktørene i alle ledd som handlet med mennesker.⁷⁷

Kjernen i det nye straffebudet, etter lovendringen i 2003, er å utnytte noen til nærmere bestemte formål som er listet opp i første ledd bokstav a) til d), eller å forlede noen til å la seg utnytte til slike formål.

I det å utnytte en person ligger å bruke vedkommende for å oppnå en fordel for seg selv. Dette vil typisk være en direkte eller indirekte økonomisk fordel, men ikke nødvendigvis. Det kan også tenkes at fordelene er å oppnå en viss posisjon i et bestemt miljø, eller gjentjenester.

”Forlede” er nevnt som selvstendig straffealternativ i første ledd. I en del tilfeller kan den som står for utnyttelsen, selv ha forledet personer inn i situasjoner, og da kan de to alternativene gli over i hverandre. Det er med andre ord ingen klar grense mellom begrepene. Men ”forlede” kan også ha selvstendig betydning. Det å forlede noen innebærer en psykisk påvirkning som fører til at den som blir ”forledet” blir ført bak lyset, lurt eller overtalt til å være med på noe som han eller hun ellers ikke ville ha blitt med på.⁷⁸

Utnyttelsen eller forledelsen må ha skjedd ved bruk av vold eller trusler, misbruk av sårbar situasjon eller ved annen utilbørlig adferd.

⁷⁷ Ot. prp. nr. 62 (2002-2003) s. 57

⁷⁸ Ot. prp. nr. 62 (2002-2003) s. 97

Vold og trusler skal forstås på samme måte som i straffeloven §§ 228 og 227.⁷⁹ Det vanligste alternativet er å utøve vold. Praktiske eksempler på dette er å slå, sparke, skalle, klype eller lugge en annen. "*Vold*" forutsetter at det har skjedd en kraftanvendelse mot en annens legeme. Avgjørelsen av om det foreligger vold beror på en totalvurdering hvor graden av voldsomhet samt handlingens krenkende karakter står sentralt. Det må derfor også legges vekt på omstendighetene omkring handlingen.⁸⁰

Med "*trusler*" forstås de tilfeller der noen ved ord eller handling truer med en straffbar handling som kan medføre straff av en viss størrelsesorden, under slike omstendigheter at trusselen er egnet til å fremkalle en alvorlig frykt hos fornærmede.

Med "*misbruk av sårbar situasjon*" menes det å utnytte situasjoner der det ikke foreligger noe annet reelt og akseptabelt valg for den det gjelder, enn å underkaste seg handlerene. En kvinne står f. eks. i fare for å bli kastet ut av leiligheten der hun bor sammen med sine tre små barn. Hun har ikke fast arbeid og det er heller ikke utsikter for inntektsgivende arbeid i området der hun bor. Hun vet hun vil bli fratatt sine barn om hun ikke klarer å beholde leiligheten. I denne håpløse situasjonen får hun tilbud om at en person vil betale husleien for henne mot at hun jobber på en bordell i utlandet.⁸¹

Utnyttelse av en sårbar situasjon vil det også kunne være i de tilfellene hvor en kvinne får tilbud om å jobbe som prostituert, og takker ja og dermed går inn i det med viten og vilje. Ofte er kvinner som blir ofre for menneskehandel fra fattige kår og en mulighet til å jobbe som prostituert, anses som en god inntektsmulighet. Det vil likevel fullt ut være å utnytte den sårbare situasjonen hun er i, fordi avtalen hun får tilbud om av bakmennene, sett i forhold til lønn og arbeidsforhold i hennes eget hjemland, anses som gunstig for henne. En avtale om å få 20-30% av total inntekt, vil i mange tilfeller kunne anses å være en ren utnyttelse. Trondheim tingrett har imidlertid uttalt seg i motsatt retning.⁸² Retten kom til at for å kunne ha en mening om en "*rimelig*" fordelingsnøkkel måtte man ha kjennskap til de relevante utgiftene for bakmennene, heriblant

⁷⁹ Ot. prp. nr. 62 (2002-2003) s. 97

⁸⁰ Norsk lovkommentar, note 1659 til straffeloven § 228

⁸¹ Ot. prp. nr. 62 (2002-2003) s. 97

⁸² Trondheim tingrett, dom avsagt 1. april 2005

reisekostnader for å frakte kvinnene til og fra Norge. Dette var kostnader retten ikke hadde kjennskap til. Hvorvidt en tredjedel var å anse som en *"utilbørlig lav andel"*, kunne derfor ikke retten ta stilling til. En tredjedel av total inntekt vil derfor ikke objektivt sett alltid anses som en *"utilbørlig lav andel"*.

"Utilbørlig adferd" vil f. eks. være å lage falske ekteskaps- eller arbeidsannonser for å lure personer inn i prostitusjon eller tvangsarbeid.

"Prostitusjon" i bokstav a), skal forstås på samme måte som etter straffeloven § 202 tredje ledd der begrepet er definert. Prostitusjon vil si "at en person har seksuell omgang eller handling med en annen mot vederlag".

Alternativet utnyttelse til *"andre seksuelle formål"* rammer ikke først og fremst den seksuelle handlingen i seg selv, men det å utnytte noen til å utføre slike handlinger. Eksempel på en handling som kan rammes, er formidling av barn til et pedofilt nettverk.⁸³

Straffeloven § 224 annet ledd omhandler de såkalte bakmannshandlingene, samt medvirkning. Bestemmelsen er inndelt i bokstavene a) til c).

Bokstav a) rammer den som legger forholdene til rette for slik utnyttelse eller forledelse som nevnt i første ledd, ved å anskaffe, transportere eller motta personen. Formålet med dette er å ramme det apparatet som gjør det mulig å utnytte mennesker til de formål som er nevnt i første ledd.

Med anskaffer er det tenkt på den som, f. eks. ved hjelp av falske jobbannonser, skaffer jenter som selges til bordeller. Den som aktivt oppsøker personer i en sårbar situasjon, for eksempel rusmisbrukere, og misbruker situasjonen for å bringe personer inn i prostitusjon, kan også rammes av bestemmelsen. Alternativet vil videre ramme den som bortfører noen slik at de kan bli utnyttet til de formål som er beskrevet. Alternativet *"transportere"* retter seg mot den som sørger for at offeret blir fraktet fra sitt hjemsted til det stedet hvor utnyttelsen skjer. Alternativet rammer også den som transporterer

⁸³ Ot. prp. nr. 62 (2002-2003) s. 98

kvinner rundt i Norge for at de skal selge seksuelle tjenester på ulike steder. Den delen av bakmannsapparatet som sørger for at personen som skal utnyttes, blir tatt i mot på grensen, eller sørger for et oppholdssted, vil kunne rammes av alternativet ”*motta*”.

Bokstav b) gjelder medvirkning generelt, både til handlingene i første ledd og handlingene i annet ledd bokstav a). Siden kjernen i straffebudet er å utnytte eller forlede noen på den måten og til de formål som er nevnt i første ledd, gjelder det både for overtrederen av annet ledd bokstav a) og for medvirkeren at han enten selv må ha brukt de virkemidlene som er nevnt i første ledd eller at han har kjent til at disse midlene har blitt brukt.⁸⁴

Bokstav c) gir en spesiell medvirkningsregel for de personer som står i et myndighetsforhold til de som utnyttes. Dette tar særlig sikte på foreldre eller andre med foreldreansvar, f. eks. oppnevnte verger. Disse rammes når de mottar betaling eller en annen fordel for å samtykke i utnyttelse som går inn under første ledd.

Tredje ledd i bestemmelsen knytter seg til forpliktelsen i Palermo-protokollen art. 5, jf. art. 3 bokstav c) og d). Når en person under 18 år utnyttes til de formål som er nevnt i første ledd, skal gjerningspersonen kunne straffes uavhengig av hvilke midler som er anvendt for å bringe vedkommende inn i situasjonen. Bestemmelsen sier ingen ting om betydningen av villfarelse i forhold til den prostituertes alder. Spørsmålet ble forelagt retten i den nylig avsagte dommen fra Trondheim tingrett.⁸⁵ En av de prostituerte i denne saken var kun 16 år. Forutsatt at de var klar over jentas alder, ville de antatte bakmennene derfor kunne dømmes for overtredelse av § 224 tredje ledd. Retten kom imidlertid til at de antatte bakmennene i denne saken var i villfarelse med hensyn til jentas alder. Det måtte legges til grunn at de hadde vært i god tro. Det vil si at de verken var blitt fortalt eller skjønnte at hun var under 18 år, og at det heller ikke fremsto som overveiende sannsynlig for de at hun var under 18 år. De foto som var fremlagt av jenta kunne neppe sies å vise en jente som klart var under 18 år, samt at jenta selv hadde utgitt seg for å være 19 år.

⁸⁴ Ot. prp. nr. 62 (2002-2003) s. 98

⁸⁵ Trondheim tingrett, dom avsagt 1. april 2005

Ved kjøp av seksuelle tjenester fra mindreårige, vil villfarelse med hensyn til den prostituertes alder, ikke utelukke straffeskyld, jf. § 203 annet ledd. Dette innebærer at det eksisterer et sterkere vern for jenter under 18 år som selger seksuelle tjenester enn for jenter som blir utnyttet til prostitusjon av menneskehandlere. Hovedregelen i straffeloven er at villfarelse med hensyn til faktiske omstendigheter, utelukker straffeskyld, jf. straffeloven § 42.

3.2.3 Strafferammen

Den ordinære strafferammen for menneskehandel er fengsel inntil 5 år, jf. straffeloven § 224 første ledd jf. annet ledd.

Grov overtredelse av bestemmelsen straffes med fengsel inntil 10 år, jf. straffeloven § 224 fjerde ledd. Momentene som skal ha særlig betydning for vurderingen om overtredelsen skal bedømmes som grov eller ei, er opplistet i fjerde ledd annet punktum. Et moment som særlig skal tillegges vekt, er hvorvidt den som ble utsatt for handlingen var under 18 år.

Et annet moment vil være hvorvidt handlingen ga et *"betydelig utbytte"*. Hva som ligger i *"betydelig"* er ikke nevnt i forarbeidene til straffeloven § 224. Riksadvokaten har imidlertid uttalt ovenfor Nye Kripos at grensen ville gå i størrelsesorden 200 000-300 000 kr, men presiserte samtidig at dette vil det være opp til rettspraksis å avgjøre.⁸⁶

Strafferammen for menneskehandel vil kunne forhøyes med inntil 5 års fengsel, etter straffeloven § 60a. Paragrafen forhøyer strafferammen for menneskehandel, hvis den straffbare handlingen er utøvet som *"ledd i virksomheten til en organisert kriminell gruppe"*. Strafferammen for grov, organisert menneskehandel vil derfor samlet sett kunne bli fengsel inntil 15 år.

⁸⁶ Kilde: Jørn Meidell Jakobsen (Nye Kripos, 10.03.05)

3.2.4 Rettspraksis

Straffebudet mot menneskehandel kom inn i straffeloven i 2003, det er så langt kun tatt ut tiltale etter bestemmelsen i en sak.⁸⁷ Bestemmelsen er relativt ny, det vil derfor ta noe tid før man ser resultatene av den.

En pekepinn på straffennivået fikk vi allerede i den såkalte "*trafficking-saken*". Oslo tingrett avsa 15. februar 2005 en dom, hvor det var tatt ut tiltale for brudd på straffeloven § 224, slik den lød frem til lovendringen i 2003. Retten påpekte at straffeloven § 224 var endret siden gjerningstidspunktet for de straffbare handlingene. I denne saken var det likevel straffeloven § 224 slik den lød fram til endringen i 2003, som ville få anvendelse på forholdet, jf. straffeloven § 3 første ledd, som presiserer at det er "*de ved Foretagelsen gjældende strafferetslige Bestemmelser*" som får anvendelse på et straffbart forhold. Dommen vil likevel være av relevans i forhold til straffeloven § 224 slik den lyder i dag.

I denne saken var det tatt ut tiltale mot 8 personer, hvorav 4 stykker var tiltalt for overtredelse av straffeloven § 224. Tre av disse ble dømt for overtredelse av bestemmelsen, mens den fjerde ble frikjent, fordi de subjektive vilkårene ikke var oppfylt.

Tiltalen mot den antatte hovedmannen lød i korte trekk på at han i Litauen hadde holdt en ung jente innesperret, voldtatt henne og utsatt henne for grove voldshandlinger før han sammen med en annen brakte henne til Norge for å utnytte henne i prostitusjon. I Norge ble hun holdt innesperret i diverse leiligheter, hvor han ved en rekke anledninger voldtok og utøvde voldshandlinger mot henne. Mens hun var i Norge ble hun tvunget til å prostituere seg, og inntektene fra dette ble i sin helhet levert til den antatte hovedmannen eller andre som var involvert i virksomheten.

De øvrige tiltalte i saken, var også tiltalt for overtredelse av straffeloven § 224 eller medvirkning til denne, voldtekt, legemsbeskadigelse og hallikvirksomhet. Tiltalen omfattet også forhold begått mot en annen ung jente, foretatt i fellesskap av de tiltalte.

⁸⁷ Trondheim tingrett, dom avsagt 1. april 2005

I dommen har retten en inngående redegjørelse for bevisvurderingen, knyttet til frivillighet. I forhold til nåværende definisjon er det ikke krav av betydning om kvinnen bevisst har valgt eller samtykket til prostitusjon. Det fremgår av lovteksten at den også omfatter den som utnytter en sårbar situasjon.

Fra forswarets side hadde det vært anført at prostitusjonen hadde vært frivillig, dette fordi fornærmede i sin forklaring hadde uttalt at hun i utgangspunktet hadde prostituert seg fordi hun hadde økonomiske problemer.

Til dette bemerket retten at det var hevet over enhver tvil at begge jentene var voldtatt, mishandlet og hadde vært utsatt for trusler. Jentene var fullstendig undergitt de tiltaltes kontroll og de kunne ikke bevege seg fritt. De hadde begge befunnet seg i en tvangssituasjon, selv om de rent faktisk hadde muligheter for å gå til politiet når de tiltalte ikke fysisk var tilstede. Retten siterte her en av de sakkyndiges uttalelser om at tilstanden jentene hadde befunnet seg i var som et slags ”psykologisk fengsel”, hvor de fornærmede hadde fått brutt ned sin identitet med vold og trusler.

At det kunne fremlegges videoer og bilder av jentene hvor de smilte og lo, og at de derfor ikke kunne sies å være i en tvangssituasjon, vurderte retten som en ren overlevelsesmekanisme.

Også det at jentene var i et fremmed land, hvor de ikke kunne språket samt deres manglende tillitt til norske myndigheter, mente retten kunne forklare deres væremåte. Samlet sett fant derfor retten det bevist at jentene ikke var i en frivillig situasjon, i den perioden tiltalebeslutningen omfattet.

I sin straffeutmåling påpekte retten at menneskehandel er en forbrytelse, som av allmennpreventive hensyn må straffes strengt. Menneskehandel er en alvorlig forbrytelse, som i høy grad er ødeleggende for den som blir utsatt for det. Skadevirkningene for den enkelte er enorme, noe denne saken i stor grad hadde bevist.

Det fantes ikke noe rettspraksis på overtredelse av straffeloven § 224, da retten skulle avsi dom i denne saken. Retten påpekte imidlertid at overtredelse av § 224 er en

forbrytelse hvor man tar fra en person kontrollen over sitt eget liv og tvinger en person til prostitusjon i et fremmed land, og at det av disse grunner burde reageres strengt.

Strafferammen for overtredelse av dagjeldende § 224 var fengsel i 10 år, det samme som ved simpel voldtekt. Retten vurderte det slik at overtredelse av straffeloven § 224 i utgangspunktet ikke burde straffes mildere enn 2 år, som er minimumsstraffen for voldtekt.

Retten anså det også straffeskjerpende at forbrytelsene var gjort som et ledd i organisert kriminalitet. Retten viste her til at dagens straffelov har fått en straffeskjerpingsregel angående dette⁸⁸, men at momentet ville ha betydning også ved forbrytelser begått før denne bestemmelsen ble vedtatt.

Retten fant at straffen til hovedtiltalte passende kunne settes til fengsel i 11 år. Retten karakteriserte hans handlinger som ”et ni måneders sammenhengende mareritt” for den ene fornærmede, bestående av svært brutale voldtekter, tidvis med et torturlignende og sadistisk preg.

Retten sammenlignet hans handlinger med en lignende sak fra Sverige, hvor personen fikk 12 års fengsel for tilsvarende forhold. Retten la til grunn at den dømte i den svenske saken, hadde en mer sentral rolle i organiseringen av traffickingvirksomheten, og reduserte derfor straffen med 1 år for hovedtiltalte i den norske saken.

De andre medtiltalte som ble dømt for medvirkning til overtredelse av straffeloven § 224 fikk henholdsvis 2 år og 4,5 år.⁸⁹

1. april 2005 avsa Trondheim tingrett dom i den første menneskehandelsaken i Norge, hvor tiltale var tatt ut etter straffeloven § 224, slik bestemmelsen lyder i dag. Tiltalen lød på grov, organisert (straffeloven § 60a) menneskehandel, for ved misbruk av en sårbar situasjon å ha utnyttet estiske kvinner til prostitusjon i Trondheim. To menn var tiltalt, en fra Estland og en fra Trondheim. En tredje nordmann var tiltalt for

⁸⁸ Se straffeloven § 60a

⁸⁹ Det må for øvrig bemerkes at alle de dømte fikk samlede straffer, slik at det er vanskelig å si nøyaktig hvor mye av straffen som utgjorde overtredelse av straffeloven § 224 isolert.

hallikvirksomhet etter straffeloven § 202. Aktor la ned påstand om at de to hovedmennene måtte dømmes til fengsel i 6 år, samt at tredjemann måtte få en straff av fengsel i 1 år, hvorav 8 måneder skulle gjøres betinget.

Tingretten frikjente begge hovedmennene for menneskehandel etter straffeloven § 224. Retten kom til at forholdet de var tiltalt for var å anse som organisert hallikvirksomhet, og nedsubsumerte forholdet til å gjelde overtredelse av straffeloven § 202 første ledd bokstav a), sammenholdt med straffeloven § 60a. Dette kom retten frem til ut fra en gjennomgang av straffelovens bestemmelser om menneskehandel og hallikvirksomhet, og grensegangen mellom disse. Retten la i stor grad vekt på kvinnes egne forklaringer om at de ikke hadde følt seg utnyttet og presset til prostitusjon.

Retten så først på kvinnes situasjon da de ennå befant seg på rekrutteringsstadiet. Retten la til grunn at de estiske kvinnene tok beslutningen om å prostituere seg helt frivillig. De hadde fått et tilbud som de hadde takket ja til. Ut fra de opplysninger retten var kjent med, valgte kvinnene selv å takke ja til å jobbe som prostituert, i en situasjon der de sto fritt til å velge annerledes. Den situasjonen kvinnene befant seg i da de mottok tilbudet, kom retten til at kunne karakteriseres som en ”sårbar situasjon”, en situasjon som var preget av fattigdom og mer eller mindre personlige motsetninger til deres omsorgspersoner. En slik situasjon ville det eventuelt være straffbart å misbruke, jf. straffeloven § 224. Spørsmålet retten måtte ta stilling til var hvorvidt kvinnes fattigdom og mistriivsel i seg selv utgjorde en sårbar situasjon, som ble misbrukt i og med tilbudet om lettjente penger ved prostitusjon.

Retten presiserte at ”[s]pørsmålet om forståelsen av begrepet misbruk av sårbar situasjon angår ikke grenseoppgangen mellom det straffbare og det tillatte, men gresedragningen mellom to straffebestemmelser”.⁹⁰

Retten kom til at det ikke kunne anses som misbruk av en sårbar situasjon at en person forespør, gir korrekt informasjon og deretter mottar økonomisk fortjeneste av at kvinnen selv velger å prostituere seg. Retten konkluderte med at hvis dette skulle falle inn under anvendelsesområdet til straffeloven § 224, så ville det i praksis ikke bli noe igjen av

⁹⁰ Retten siktet her til straffelovens §§ 224 og 202.

anvendelsesområdet til straffeloven § 202 første ledd bokstav a), som går ut på å fremme noens prostitusjon. At kvinnene i dette tilfellet hadde mottatt et tilbud de hadde takket ja til, forandret ikke anvendelsesområdet til straffeloven § 202. Verken lovteksten eller forarbeidene til § 202 antyder noe om at den bare rammer de tilfeller hvor kvinnen selv har funnet ut at hun vil prostituere seg, for så å knytte seg til en hallik. Retten konkluderte foreløpig ut fra dette, med at det ikke fantes rettslig eller faktisk grunnlag for å si at de estiske kvinnene hadde vært utsatt for menneskehandel på rekrutteringsstadiet. Retten gikk så over til å se på kvinnenens situasjon mens de befant seg som ”gjestearbeidere” i Trondheim.

Heller ikke på dette stadiet kunne retten finne holdepunkter for at de estiske kvinnene hadde vært ofre for misbruk av en sårbar situasjon. Retten hadde gjennom kvinnenens egne vitneavhør fått forståelsen av at kvinnene hadde friheten til å avslutte prostitusjonsvirksomheten, om de ønsket det. Retten måtte derfor i mangel av andre holdepunkter legge til grunn at kvinnene kunne avbryte oppholdet når de måtte ønske det og reise hjem. Retten mente imidlertid at det fantes holdepunkter for det motsatte, nemlig at kvinnene var fornøyd med den tilværelsen de befant seg i og ikke ønsket å dra hjem. De hadde alle vært i Trondheim i flere perioder, og mellom oppholdene der hadde de vært hjemme i Estland. At noen av kvinnene av og til hadde følt avsky ovenfor enkelte av kundene, mente retten var noe som måtte antas å ligge innebygget i det å være prostituert. Det at kvinnene til tider kunne føle seg isolert, så retten som et utslag av at de hadde valgt å jobbe i et fremmed land, hvor de ikke behersket språket. Retten konkluderte med at heller ikke på dette stadiet kunne kvinnene sies å ha vært utsatt for menneskehandel, og nedsubsumerte forholdene til å gjelde overtredelse av straffeloven § 202 første ledd bokstav a), sammenholdt med straffeloven § 60a.⁹¹

3.2.5 Straffeloven § 224 og dens forhold til straffeloven § 202

Vedtakelsen av straffeloven § 224 medførte at ordlyden i straffeloven § 202 måtte endres. Straffeloven § 224 regulerer nå den som utnytter noen for seksuelle formål. For å unngå overlapping mellom de to paragrafene ble det nødvendig å endre § 202.

⁹¹ Denne saken er imidlertid anket inn for lagmannsretten.

Overlappingen som måtte unngås besto i at gjerningsbeskrivelsen i straffeloven § 224 første ledd bokstav a) ville overlappe med dagjeldende § 202 bokstav a) og delvis bokstav b) i den utstrekning det dreide seg om prostitusjon. Løsningen ble at straffeloven § 202 bokstav a) ble opphevet, og ordet *”utnytter”* i bokstav b) ble fjernet. Overlappingen mellom de to bestemmelsene ble da vesentlig mindre. Endringen vil ha betydning for hvilke av de to straffebestemmelsene bakmennene i prostitusjonsvirksomhet skal rammes av. I sitt forslag til endring av straffeloven § 202 understreket Justisdepartementet at lovendringen ikke medførte noen realitetsendring. Det ble gitt klart uttrykk for at det aldri hadde vært meningen å avkriminalisere noen av de handlinger som på tidspunktet for lovendringen ble rammet av straffeloven § 202.⁹²

Straffeloven § 202 bokstav a) vil etter endringen ramme det å fremme andres frivillige prostitusjon. Et eksempel på det vil være å organisere sex-klubber der de prostituerte deltar frivillig. Også den som sørger for at den prostituerte har kunder og lokaler å jobbe fra, bidrar til at prostitusjon kan skje.

Å *”fremme”* andres prostitusjon skal likevel ikke forstås så snevert at det kun omfatter den helt frivillige prostitusjonen.⁹³ Straffeloven § 202 bokstav a) omfatter både den helt frivillige og den *”ikke fullt så frivillige prostitusjon”*.⁹⁴

Straffeloven § 224 angir et vidt spekter av tvangsmidler, slik som bruk av vold og trusler. I de tilfeller at det skulle være brukt andre tvangsmidler enn de som omfattes av § 224, vil forholdet kunne omfattes av straffeloven § 202. Dette innebærer at utnyttelse av en voksen kvinne til prostitusjon rammes av straffeloven § 202 dersom utnyttelsen ytrer seg på annen måte enn det som er oppregnet i § 224. Men er kvinnen under 18 år er det straffeloven § 224 som får anvendelse også i disse tilfellene, jf. straffeloven § 224 tredje ledd.

⁹² Ot. prp. nr. 62 (2002-2003) s. 97

⁹³ Ot. prp. nr. 62 (2002-2003) s. 97

⁹⁴ Trondheim tingrett, dom avsagt 1. april 2005

3.3 Sammenligning av Palermo-protokollen og straffeloven § 224

Gjerningsbeskrivelsen i straffeloven § 224 tar utgangspunkt i definisjonen i Palermo-protokollen art. 3 og kravet til å kriminalisere i art. 5.⁹⁵ Ordlyden i § 224 er i tillegg tilpasset norske lovgivningstradisjoner på strafferettens område.

Straffeloven § 224 er i mange tilfeller mer vidtrekkende enn Palermo-protokollen. På to viktige punkter går anvendelsesområdet til det norske straffebudet lengre enn Palermo-protokollen. Dette gjelder både i forhold til geografisk område og personkretsen som omfattes av straffebudet.

Det norske straffebudet er ikke begrenset til kun å gjelde den organiserte, grenseoverskridende menneskehandelen, slik protokollen er. Det norske straffebudet rammer også menneskehandel nasjonalt.

I tillegg er ordlyden i straffeloven § 224 videre enn i protokollen, straffeloven rammer også selve utnyttaren. Justisdepartementet mente i sitt lovforslag, at i det samme straffebudet kunne det være grunn til å ramme den som faktisk står for utnyttelsen. Palermo-protokollen krever kun at man straffer bakmennene.

Samtykke fra et offer, er særskilt regulert i Palermo-protokollen art. 3 b). Her sies det klart at samtykke fra et offer for menneskehandel skal være irrelevant dersom noen av tvangsmidlene i bokstav a), er benyttet.

I forarbeidene til straffeloven § 224 er spørsmålet om betydningen av et eventuelt samtykke i betydelig grad gjort rede for.⁹⁶ Justisdepartementet ga i sitt høringsnotat uttrykk for at virkningene av et samtykke ikke burde reguleres uttrykkelig i lovteksten, dette fordi straffebudet rammer svært ulike handlinger og situasjoner.

”Kjernen i gjerningsbeskrivelsen er utnyttelse til visse formål. Dersom domstolen finner at noen har blitt utnyttet, ligger det i dette at vedkommende ikke reelt sett har samtykket til de handlinger han eller hun har blitt utsatt for. Et samtykke vil ikke ha

⁹⁵ Ot. prp. nr. 62 (2002-2003) s. 61

⁹⁶ Ot. prp. nr. 62 (2002-2003) s. 61

straffriende virkning dersom det ikke er gitt fritt og utvunget, det er ikke et reelt samtykke. (...) Dette må også gjelde selv om den fornærmede i utgangspunktet samtykket fritt, men hvor hun blir satt i en helt annen situasjon enn den hun samtykket til.”⁹⁷

⁹⁷ Justisdepartementets høringsnotat av 11.12.02 om gjennomføringen av FN-konvensjonen mot grenseoverskridende organisert kriminalitet, konvensjonens protokoll om menneskehandel mv

4 Empiri

4.1 Hva vet vi om handel med barn til Norge?

Handel med barn er et resultat av den umettede etterspørselen på billig og lett tilgjengelig arbeidskraft, så vel som etterspørselen etter unge gutter og jenter i den hurtigvoksende kommersielle sex-sektoren. Handel med barn regnes som en av de verste formene for barnearbeid.

Størstedelen av handelen med barn havner i den kommersielle sexindustrien.

I 2000 og 2001 utarbeidet Redd barna og ECPAT⁹⁸ en undersøkelse i Norge, for å kartlegge og skaffe til veie kunnskap om hvordan handel med barn og mindreårige skjer i og mellom EU medlems- og tilsluttede land. Undersøkelsen skulle kartlegge eventuell eksistens og omfang av handel med barn til Norge, og se på hva som har blitt gjort i Norge for å bekjempe fenomenet, spesielt med hensyn til lovgivning og sosiale tiltak som forebygging, rehabilitering og reintegrering.

Undersøkelsen rettet seg mot to mulige arenaer for kommersiell seksuell utnyttelse av barn og mindreårige, hvorav den ene var prostitusjonstrafikken mellom Russland og Nord-Norge, og den andre var enslige, mindreårige asylsøkere i Norge.

Den norske undersøkelsen viser til manglende kunnskap om antallet barn som handles til Norge. ECPATs intensjoner med undersøkelsen var å gå fra ”rykter til klare fakta” om hva som skjer i land i Vest-Europa i forhold til internasjonal handel med barn og unge. Undersøkelsen viste at på nasjonalt plan er Norge fortsatt på ryktenivå når det gjelder kunnskap om fenomenet handel med barn for kommersiell seksuell utnyttelse.

⁹⁸ ECPAT (End child prostitution, child pornography and the trafficking of children for sexual purpose) er et globalt nettverk, som arbeider for å få slutt på barneprostitusjon, barnepornografi og handel med barn. ECPAT representeres av Redd Barna i Norge.

Det vil si at det foreligger ingen systematisk kunnskap som kan fortelle oss hva som skjer og eventuelt omfanget av det, ei heller at det ikke skjer.⁹⁹

Handel med barn har mange former. Barn handles med for mange formål. De lokkes, lures og kidnappes for å arbeide som hushjelper, som fabrikkarbeidere, som gateselgere, som narkotikaselgere, tyver osv. Noen ganger tjener familiemedlemmer på at barnet handles med, andre ganger tror de at de hjelper barnet til en bedre framtid. I svært mange tilfeller blir familien dypt fortvilet når de skjønner at barnet har blitt utnyttet. I mange tilfeller velger barnet ikke å fortelle foreldrene om alt de har opplevd, fordi de ønsker å skåne dem og fordi deres erfaringer oppleves som skamfullt.

Redd barna er den organisasjonen i Norge, som jobber aktivt for å forhindre at seksuell utnyttning av barn skjer. Det finnes ikke et eksakt tall på handel med barn til Norge, men det kommer noen hvert år, i følge Redd Barna. Noen kommer som enslige, mindreårige asylsøkere og noen kommer på tradisjonelle måter ved at de kommer gjennom nettverk.¹⁰⁰

Norske myndigheter har gjort mye for å hindre at slik handel med barn skjer. Bla. var Norge tidlig ute med å lage en norsk oppfølgingsplan etter Stockholmkongressen i 1996¹⁰¹, regjeringen har lagt frem en handlingsplan for å bekjempe handel med kvinner og barn¹⁰², samt at det er vedtatt en lov som gjør handel med kvinner og barn forbudt (jf. straffeloven § 224).

Norge har således et omfattende regelverk, likevel ser vi at handel med barn skjer. Selv om det ikke finnes nøyaktige tall å vise til i omfang, vet vi at det skjer. Forebygging blir her et viktig stikkord. Mangelen på konkret kunnskap må ikke føre til handlingslammelse, forebygging er viktig ut fra den kunnskap vi har.

⁹⁹ Renland, Astrid: Internasjonal handel med barn og mindreårige til Norge for kommersiell seksuell utnyttelse (2001) s. 45

¹⁰⁰ Heiberg, Turid: Sexhandel med barn og unge (2004)

¹⁰¹ Se mer om denne i avhandlingens pkt. 2.1.3

¹⁰² Se mer om dette i avhandlingens pkt. 3.1

4.2 Hva vet vi om handel med kvinner til Norge?

Når det gjelder handel med kvinner vet vi betraktelig mer. Vi vet at det skjer, og politiet har forsterket sin innsats for å bekjempe det. I rundskriv nr. 1 og 2/2005 fra Riksadvokaten, er overtredelse av straffeloven § 224 oppført som en prioritert sakstype.

Tall innhentet fra Nye Kripos viser at antall ofre fra og med 1. januar 2003 og frem til i dag (mars 2005) er ca. 100 stk. Disse fordeler seg på ca. 20 i Trondheim, ca. 15 i Bergen og ca. 70 i Oslo.¹⁰³ Tallene indikerer antall ofre som faller inn under straffeloven § 224. Dvs. at de er ofre fra saker som enten er ferdig etterforsket eller som er under etterforskning etter § 224.¹⁰⁴

Det er trolig store mørketall når det gjelder antall ofre. De aller fleste utenlandske prostituerte som befinner seg i Norge er underlagt en eller annen organisasjon eller nettverk som tjener penger på virksomheten. Spørsmålet er da hvor mange av disse som kan kalles ofre etter § 224. Mange av de utenlandske prostituerte har vært i en dårlig situasjon i hjemlandet idet de blir rekruttert inn i denne virksomheten. Spørsmålet er om forarbeidene til § 224, er presise nok for domstolenes vurdering av "sårbar situasjon" og hva som må antas å være et "offer".¹⁰⁵

Nasjonaliteter som er representert, enten fordi bakmennene eller ofre har sin bakgrunn i landet, er Albania, Estland, Georgia, Litauen, Tyrkia, Ungarn, Tyskland og Norge. Ofte vil det være slik at bakmennene rekrutterer jenter til prostitusjon fra sitt eget hjemland.

Pro-sentrets årsrapport for 2004 indikerer at den utenlandske prostitusjonen i Norge øker. Rapporten viser at 63 % av deres totale klientmasse i 2004 var av utenlandsk herkomst, mot 48 % i 2003.¹⁰⁶ Når det gjelder den utenlandske prostitusjonen, så har det skjedd en del endringer i 2004. I 2004 besto Pro-sentrets klientmasse av

¹⁰³ Tallet fra Oslo innbefatter også ofre fra saken som gikk i Oslo tingrett, hvor dom ble avsagt i februar 2005, selv om tiltale her var tatt ut før lovendringen.

¹⁰⁴ Årsaken til at Nye Kripos opererer med cirka-tall er at en i enkelte tilfeller ikke har klart å identifisere jentene, men bare har hatt artistnavn (kilde: Terje Nordtveit: Nye Kripos 10.03.05)

¹⁰⁵ Kilde: Terje Nordtveit (Nye Kripos 15.04.05)

¹⁰⁶ Pro-sentret kan ikke med sikkerhet si at deres tall er representativt for det totale prostitusjonsbildet i Norge, men trenden er at den utenlandske prostitusjonen øker, mens den norske minker.

885 utenlandske kvinner og disse kom fra til sammen 50 ulike land. De afrikanske kvinnene økte mest i 2004, hvor Nigeria er det største enkeltlandet. I 2004 fantes det hele 128 kvinner fra Nigeria blant de som oppsøkte Pro-sentret, mot bare 2 stk. året før. Selv om de afrikanske kvinnene økte mest i 2004, er det likevel kvinner fra Øst-Europa som utgjør den største gruppen. Totalt kom 358 kvinner fra Øst-Europa i 2004, hvor landene Estland, Bulgaria og Polen rangerer høyest. Blant de polske jentene økte antallet mest, fra 4 stk. i 2003 til 55 stk. i 2004.

I følge Pro-sentret, tilsier all erfaring at når det kommer en så stor gruppe med kvinner fra samme land på så kort tid, så er det trolig en organisert virksomhet som står bak. Dette bekreftes i en del tilfeller av kvinnene selv. Flere legger ikke skjul på at de er organisert av en tredjeperson.

Det er ikke bare i Oslo man ser innslag av utenlandsk prostitusjon, og mulig menneskehandel. Politiet i Trondheim har tatt ut tiltale i en sak om menneskehandel, med forgreninger til Estland. Politiet i Bergen har under etterforskning en sak mot estisk prostitusjon. Denne har forgreninger til Drammen. Også i Stavanger har man saker av samme art, politiet der har under etterforskning saker med nigeriansk prostitusjon.¹⁰⁷

4.2.1 Nigeria

Blant de nigerianske jentene, eksisterer det ”madammer” blant jentene selv. Disse fungerer som bakmenn eller pengeinnkrevere.¹⁰⁸ Den nigerianske menneskehandelen til Europa er bygget opp rundt en pakt mellom offeret og menneskehandleren og har en spesiell organisasjonsform. Det er ikke uvanlig for nigerianske kvinner å ha en gjeld på rundt 600 000 kroner når de først kommer til Europa. Det er penger hun skylder for en ofte kronglete og vanskelig reise, for anskaffelse av papirer og for å betale alle mellommenn på veien til Europa. Disse pengene må betales tilbake før kvinnene kan tjene til seg selv. I nedbetalingstiden forsørger hun av bakmennene, men utgiftene fra dette plusses på gjelda. Det tar vanligvis mellom ett og tre år som prostituert i Europa og tilbakebetale dette beløpet. Mange har ikke begrep om hva de forplikter seg til, fordi de ikke kjenner til europeisk valuta. Muligheten for å stige i gradene fra å være

¹⁰⁷ Pro-sentrets årsrapport for 2004 s. 9

¹⁰⁸ Carling (2005) s. 13 flg.

prostituert til etter hvert å selv ble ”madam” blir en viktig motivasjon for å holde ut. Når gjelden er fullstendig nedbetalt markeres dette ofte med en stor fest, hvor den som har nedbetalt sin gjeld overrekker en gave til sin madam.¹⁰⁹

4.2.2 Øst-Europa

Høsten 2003 gjennomførte Brunovskis og Tyldum en studie av utenlandsk prostitusjon i Oslo, med spesiell vekt på kvinner fra Øst- og Sentral Europa.¹¹⁰ Studien hadde to hovedformål, for det første ville de beregne antall kvinner som selger seksuelle tjenester i Oslo og hvordan disse fordeler seg innenfor de ulike prostitusjonsarenaene. For det andre ville de prøve å avdekke de mekanismer som utspiller seg i tilknytning til trafficking av kvinner for seksuell utnyttelse.

Deres studie viste at i oktober 2003 arbeidet det om lag 600 kvinner fra mer enn 40 land innen prostitusjon i Oslo, fordelt på tre ulike arenaer; massasjeinstitutter, annonser og på gata. To tredjedeler av disse var av utenlandsk opprinnelse. Kun en tredjedel av de prostituerte i Oslo var av norsk opprinnelse, en tredjedel var fra Asia, hovedsakelig fra Thailand og den siste tredjedelen var fra Øst- og Sentral Europa.

Studien viste også at majoriteten av de som jobber som prostituerte i Oslo er norske statsborgere eller har annen form for langsiktig opphold, kun en tredjedel er i Norge på kortsiktig opphold.

Brunovskis og Tyldums studie viste også at det store flertallet av utenlandske prostituerte i Oslo har selv valgt å reise ut fra sitt hjemland. Noen av disse har vært klar over at de ville komme til å arbeide som prostituerte. Brunovskis og Tyldum klarte å identifisere tre hovedforklaringer for hvorfor kvinnene ønsket å reise ut av landet og/eller gå inn i prostitusjon.

¹⁰⁹ Carling (2005) s. 29 flg.

¹¹⁰ Brunovskis/Tyldum (2004)

Summert opp kan disse kalles:

- ”respons på en akutt krise”¹¹¹
- ”langsiktig fattigdom”
- ”et ønske om å få mer ut av livet sitt”.

Ofre for trafficking opplever å miste kontrollen over sitt eget liv. Direkte fysisk makt er ikke den viktigste måten disse kvinnene blir kontrollert på. Maktbruk kan forekomme i mange former, fra innestenging og vold, til trusler og manipulasjon. Kvinners mulighet til å komme seg ut av traffickingsituasjonen er ofte mer avhenging av deres oppfatning av egen situasjon enn av faktiske fysiske hindringer. Mange kvinner har forlatt sine bakmenn etter å ha fått tilgang til ny informasjon som har bidratt til å endre hvordan de oppfatter sin egen situasjon. Dette kan være at kvinnen har fått fornyet tillitt til politiet, eller at de har mottatt hjelp fra andre. Ofte kommer slike tilbud fra kunder. Andre traffickingofre har flyktet fra en tvangssituasjon. Ofte har da deres situasjon forverret seg til et uutholdelig nivå, etter dager og måneder med fysisk eller psykisk mishandling.

4.2.3 Thailand

Våren 2005 kom rapporten, skrevet av Ellen Kristvik, som skildrer livssituasjon til thailandske kvinner som opererer på det norske prostitusjonsmarkedet.¹¹² Dette som et ledd i oppfølgingen av regjeringens handlingsplan, og behovet for kunnskap om den utenlandske prostitusjonen i Norge, samt funn gjort i Brunovskis og Tyldums rapport. Brunovskis og Tyldums rapport avdekket et stort innslag av thailandske kvinner som jobbet som prostituerte i Oslo, så mye som en tredjedel av det totale antall prostituerte var fra Thailand. Deres rapport viste også at når det gjaldt disse kvinnene, så var deres inntog på sexmarkedet først etter at de hadde bodd noen år i Norge. Deres formål med innreise var altså ikke å selge sex. Kristvik ønsket med sin undersøkelse å finne ut hva som skjedde på veien mellom innreise til Norge og deres inntog på sexmarkedet, samt hvorvidt de er utsatt for vold og utnyttning.

¹¹¹ Dette kan være kriser av mange ulike typer, slik som en økonomisk krise eller et behov for å forsørge noen i den nærmeste familie. De har alle det til felles at det oppstår et akutt behov for penger.

¹¹² Kristvik (2005)

Pr 1. januar 2004 fantes det 4.999 thailandske kvinner i Norge, dette er først og fremst kvinner som er gift med norske menn.¹¹³ Antallet thailandske kvinner i Oslo på det samme tidspunktet var 1013, hvorav Pro-sentret opplyser å ha vært i kontakt med 148 kvinner fra Thailand som tilbyr seksuelle tjenester i Oslo.¹¹⁴ Dette indikerer at selv om Brunovskis og Tyldums rapport viser at den største gruppen av utenlandske kvinner på prostitusjonsmarkedet er kvinner fra Thailand, betyr ikke dette at de fleste thailandske kvinner i Norge tilbyr og selger seksuelle tjenester.¹¹⁵

Kristviks undersøkelse viser at de fleste thailandske kvinner som jobber som prostituerte i Norge, tilbyr sine tjenester via massasjeinstitutter eller at de jobber selvstendig med salg fra leiligheter. Thailandsk massasje er et tradisjonsrikt håndverk, med dette er ikke nødvendigvis synonymt med salg av seksuelle tjenester. I Norge har vi vanskelig å skille disse to fra hverandre, men i mange tilfeller har de ikke noe med hverandre å gjøre i det hele tatt.

Kristvik baserer sin undersøkelse ut fra møter med syv thailandske kvinner, kvinner både i og utenfor prostitusjonsarenaen. Samlet sett beskriver disse historiene typiske trekk ved deres livssituasjon i Norge.

Kristviks undersøkelse viser ingen tydelige tegn, som skulle indikere at det eksisterer menneskehandel blant thailandske kvinner i Oslo.¹¹⁶ Den delen av markedet som prosjektet omfatter, viser at kvinnene er der etter eget samtykke. De seksuelle tjenestene er organisert av kvinnene selv, enten alene eller i fellesskap. Undersøkelsen viser at det ikke er organisert virksomhet som karakteriserer måten de har kommet til Norge på. De fleste har kommet hit ved hjelp av personlige nettverk. Ofte sammen med, eller invitert av, en norsk turist. Å bli med en norsk turist hjem er fortsatt den vanligste måten for thailandske kvinner å komme til Norge på. Etter at de er etablert i Norge får de ofte

¹¹³ Kristvik (2005) s. 5

¹¹⁴ Pro-sentrets årsrapport for 2004 s. 7

¹¹⁵ Kristvik (2005) s. 5

¹¹⁶ Kristvik presiserer at hennes materiale for å kunne si dette er begrenset, men at hennes konklusjon er i samsvar med Pro-sentrets erfaring med hensyn til det som karakteriserer prostitusjonsmarkedet i Oslo.

besøk av slektninger. Disse får igjen tilknytning til Norge, ved at de inngår ekteskap med noen de møter via deres bekjenskaper her.

Med andre ord, thailandske kvinner kommer ikke til Norge for å prostituere seg, men likevel utgjør de den største gruppen av utenlandske prostituerte her til lands. Den opprinnelige intensjonen med å komme til Norge er ikke prostitusjon, men prostitusjon blir resultatet av en presset livssituasjon. Selv om de stifter familie i Norge og blir en del av en ny familie her, er de like fullt søstre, døtre og mødre til de som blir igjen i hjemlandet. Det forventes at de yter økonomisk bistand til storfamilien i hjemlandet.¹¹⁷

Videre er momenter som språk- og integrasjonsvansker viktige for å forstå thailandske kvinners situasjon i Norge. Språkbarrieren er i mange tilfeller et stort hinder for deltaking i arbeids- og samfunnslivet. Selv om de har en lovfestet rett til opplæring i norsk språk, fungerer ikke alltid denne retten i praksis. Mye av ansvaret for integreringen i det norske samfunnet faller på ektemannens velvilje og kunnskap. Selv om intensjonene fra ektemannens side er det beste, tyder mye på at dette ikke er nok.¹¹⁸ Når det gjelder de som har utdanning fra sitt hjemland, er ofte problemet at de ikke får godkjent sin utdanning i Norge, og på den måten hindres de i å komme inn på arbeidsmarkedet.

¹¹⁷ Kristvik (2005) s. 27

¹¹⁸ Kristvik (2005) s. 28 flg.

5 Avslutning

5.1 Konklusjoner

Bestemmelsen som regulerer menneskehandel er i rettskildemessig betydning for ny til at en kan konkludere med hensyn til virkninger og anvendelsesområde. Foreløpig har bestemmelsen kun vært anvendt i en sak i Trondheim tingrett.¹¹⁹ Å trekke konklusjoner ut fra denne dommen er nærmest umulig, tatt i betraktning at tingretten her nedsubsumerte forholdet til å gjelde overtredelse av straffeloven § 202 og ikke menneskehandel. Nye Kripos opplyser imidlertid at flere saker er under opprulling, og at tiltale vil bli tatt ut i ulike saker i flere politidistrikt.¹²⁰ Flere av sakene omfatter de samme bakmennene. Man kan ut fra dette slutte at menneskehandel er et rettsområde det fokuseres mye på, fra norske myndigheters side, og da særlig politiet. Det foregår en utstrakt ”jakt” på bakmennene bak de store nettverkene, og man vet at menneskehandel også skjer i Norge. En undersøkelse foretatt av Nye Kripos i 2002 konkluderer med at det eksisterer et organisert prostitusjonsmiljø i Norge og at kjønnshandelen i noen grad kan knyttes til kriminelle nettverk.¹²¹

Det som en imidlertid kan konkludere med i dag er at straffeloven § 224 er svært omfattende. Kjernen i straffebudet er å utnytte noen til nærmere bestemte formål, eller å forlede noen til å la seg utnytte til slike formål. Utnyttelsen eller forledelsen må ha skjedd ved hjelp av vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig adferd, med unntak av de tilfeller hvor den som blir utnyttet er under 18 år, jf. § 224 tredje ledd. Anvendelsesområdet er med andre ord vidt, trolig vil rettspraksis på sikt kunne fastsette bestemmelsens innhold.

¹¹⁹ Trondheim tingrett, dom avsagt 1. april 2005

¹²⁰ Kilde: Terje Nordtveit (Nye Kripos, 10.03.05)

¹²¹ Kilde: Audun Larsen (Nye Kripos, 08.04.05)

Det kan også konkluderes med på generelt grunnlag at etterforskning og straffeforfølgning av saker om menneskehandel, krever enormt med ressurser. Nettverkene som organiserer handelen er svært omfattende og spenner over flere land. Etterforskning av slike saker forutsetter derfor et utstrakt samarbeid med andre land. I de fleste saker kan det være svært vanskelig å få noen til å vitne mot bakmennene, vitnenes frykt for represalier fra eventuelle bakmenn og deres organisasjon kan forklare dette. Selv om kvinnen som er utsatt for menneskehandelen blir beskyttet i Norge, mens etterforskning og straffeforfølgning pågår, er ofte kvinnens familie og venner i hjemlandet utsatt for represalier.

5.2 Fremtidsbetraktninger

I denne delen kommer enkelte de lege ferenda betraktninger.

I første rekke vil det være relevant å knytte enkelte bemerkninger til regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn.

5.2.1 Refleksjonsperioden

Det er innført en refleksjonsperioden på 45 dager, dette innebærer at myndighetene stiller bortvisningssaker og utvisningssaker i bero i minst 45 dager. Så langt har ingen kvinner takket ja til et slikt tilbud. Årsakene til dette kan være mange. For det første kan det være at de som får tilbudet ikke anser det som et reelt gode. Det oppstilles få eller ingen garantier for hva de kan vente seg etter at refleksjonsperioden er over. Det eksisterer ingen garantier for å få bli i landet etter fristens utløp. Når perioden er over og den heller ikke er blitt forlenget av politiet, er hovedregelen at bortvisnings- eller utvisningsvedtaket iverksettes på vanlig måte.¹²² For det andre kan årsaken til at så få takker ja til tilbudet være at perioden er for kort. 45 dager er kanskje for lite til å bestemme seg for om man skal samarbeide med politiet og angi sine bakmenn. Samtidig er det kanskje ikke riktig av myndighetene å stille som vilkår at kvinnene skal ta avstand fra all prostitusjon og miljøet de er en del av, samt at de må være villige til å samarbeide med politiet, for å få innvilget en refleksjonsperiode. Det ligger på mange måter i ordet. En refleksjonsperiode skal jo nettopp være en periode hvor kvinnene kan

¹²² Rundskriv UDI 2004-019 SODA pkt. C 3

reflektere over og ta stilling til om de vil angi sine bakmenn og få hjelp av politiet. Da blir det helt sentralt at man ikke stiller vilkårene før man får tenkt seg om. Det er viktig at ofrene for menneskehandel får denne perioden til å tenke seg om, kanskje burde perioden også utvides.

Mangel på tillitt til politi og myndigheter kan også forklare noe av grunnen til at ingen takker ja til tilbudet om en refleksjonsperiode. Manglende tillitt skyldes at de har liten eller ingen tillitt til politiet i sitt eget hjemland, og anser politiet i Norge til å være like illojale.

5.2.2 Offerdefinisjonen

Et annet punkt ved handlingsplanen det kan knyttes bemerkninger til er ”offerdefinisjonen”. Det må avklares nærmere hvem som er et offer for trafficking. Politiets praksis er at de legger kvinnes egen forklaring til grunn hvorvidt de føler seg traffickerte eller ei. Mange interesseorganisasjoner, deriblant Pro-sentret mener dette er feil.¹²³ Selvfølgelig er det viktig, og helt sentralt, og lytte til hva kvinnene selv sier, men i de tilfeller hvor kvinnene selv ikke erkjenner å være utsatt for menneskehandel, må myndighetene på selvstendig grunnlag undersøke om menneskehandel har funnet sted. På spørsmål fra politiet benekter de fleste kvinnene på at de er traffickerte. Dette gjør de ofte i frykt for hva som kan skje hvis de angir sine bakmenn. I mange tilfeller utsetter de ikke bare seg selv, men resten av sin familie i hjemlandet for vold og trusler fra bakmennene. I mange tilfeller vil de traffickerte kvinnene også være godt fornøyd med de pengene de har tjent, og av den grunn ønsker de ikke å angi sine bakmenn. De har hatt et visst utbytte av prostitusjonen selv, og ofte er det de har tjent i Norge, svært mye penger sammenliknet med det de har mulighet til å tjene i sitt hjemland.

Mange har kanskje også en feil oppfatning av hva som karakteriserer et typisk ”offer” for menneskehandel. Det sentrale med Palermo-protokollen og straffeloven § 224 er ”utnyttning”. Det å utnytte noen for nærmere bestemte formål, innbefatter også utnyttelse av en som er i en ”sårbar situasjon”. Dette innebærer at en del saker om menneskehandel ikke har voldselementer i seg. De fleste karakteriserer et offer, som en

¹²³ Pro-sentrets årsrapport for 2004 s. 12 flg.

kvinne som blir slått, innesperret og truet av sine bakmenn. De fleste har det heldigvis ikke slik, men de er likevel et offer for menneskehandel. De er organisert av en rekke bakmenn og store deler av det kvinnen tjener på å prostituere seg går til en tredjeperson. Det kalles å utnytte kvinnen i en ”sårbar situasjon”, fordi hun ikke har noe annen reell valgmulighet enn å si ja til tilbudet fra bakmennene. Nye Kripos opplyser at de fleste saker de har under etterforskning eller saker det har blitt tatt ut tiltale i, er saker som går på å utnytte noen i en ”sårbar situasjon”.¹²⁴

5.2.3 Straffeloven § 224

Ved vedtakelsen av straffeloven § 224 ble straffeloven § 202 endret, for å unngå eventuell overlapping mellom straffebudene.¹²⁵ May-Len Skilbrei har skrevet en artikkel hvor hun ser på mulige konsekvenser av denne endringen.¹²⁶

Skilbrei ønsket med artikkelen å belyse at skillet mellom å være hallik og bakmann har reelle konsekvenser. Dette gjelder både for politiets etterforskningsmetoder og kvinnene i prostitusjonen. Hallikvirksomhet har en strafferamme på 5 år, mens strafferammen for grov menneskehandel er 10 år. Forholdet betegnes som grovt hvis det har vært benyttet grov vold, tvang, hvis offeret var under 18 år eller hvis utbyttet var betydelig. Saker av denne art er vanskelig å belyse i retten, særlig fordi det er vanskelig å få kvinnene selv til å vitne. Da må politiet benytte seg av ”utradisjonelle etterforskningsmetoder”, slik som telefonavlytting, spaning og hemmelig ransaking. Straffeprosessloven § 216a¹²⁷ åpner for utvidede fullmakter til avlytting ved mistanke om straffbare forhold med en strafferamme på minst 10 år. Dette ville ikke vært aktuelt hvis saken hadde blitt etterforsket som en halliksak, hvor straffebudet kun har en strafferamme på 5 år. Hvilken merkelapp man setter på forholdet blir således av avgjørende betydning for hvilke metoder politiet kan benytte seg av.

¹²⁴ Kilde: Terje Nordtveit (Nye Kripos, 10.03.05)

¹²⁵ Se mer om dette i avhandlingens punkt. 3.2.5

¹²⁶ Skilbrei, May-Len: Prostitusjonskontroll mellom det globale og det lokale (innlegg på Kriminologijubileum 22.01.05, foreløpig upublisert materiale)

¹²⁷ Lov om rettergangsmåten i straffesaker (Straffeprosessloven) av 22.mai 1981 nr. 25 § 216a

I praksis betyr dette at når man ønsker å avdekke menneskehandel, må politiet avlytte kvinnene som selger sex. Det å selge sex er lovlig i Norge, og den man her avlytter er derfor den som regnes som offer i saken. Selvfølgelig er intensjonene bak avlyttingen gode, man ønsker å få tatt bakmennene, men Skilbrei påpeker samtidig i sin artikkel at man må være forsiktig med å sette målet så høyt at hvilke som helst midler virker rimelige.¹²⁸

Skilbrei mener man står ovenfor to problemer. For det første kan endringen i prostitusjonslovverket svekke sikkerheten for norske kvinner i prostitusjonen. For det andre kan endringen medføre at straffeloven § 224 er blitt en paragraf som er blitt så kompleks, altomfattende og streng at det kan bli vanskelig å få benyttet den for politiet. Dette kan igjen medføre at handlingsstyrken i forhold til prostitusjon blir svekket.

Skilbrei mener at det levner ingen tvil om at hallikparagrafen kom svekket ut av Norges tilpasning til Palermo-protokollen.¹²⁹ Straffeloven § 224 handler ikke bare om prostitusjon, men i norsk sammenheng er det særlig prostitusjon vi tenker på når vi hører ordet menneskehandel. Paragrafen rammer mange ulike typer av deltaking i organisering av prostitusjon. Norge har i tillegg valgt at paragrafen også skal ramme nasjonal prostitusjon som ikke er tilknyttet noen organisert virksomhet. Hvorvidt straffeloven § 224 vil bli benyttet på organisering av prostitusjon innad i landet og uten at det er et ledd i organisert virksomhet gjenstår å se. Hvis så er tilfelle blir hallikparagrafen en slapp variant av menneskehandelsparagrafen uten et maktperspektiv. Skilbrei mener med dette at vi har fått en hallikparagraf det ikke lenger er noen vits i å bruke, samt at vi har fått en menneskehandelsparagraf som først og fremst er laget for å straffeforfølge internasjonal handel med kvinner og barn. Dette kan medføre at norske kvinner i prostitusjon får et svakere rettsvern.

Menneskehandelsparagrafen er ment å omfatte så mange handlinger og situasjoner at den lett kan bli vanskelig å bruke. Gode intensjoner har kanskje medført at vi har fått en bestemmelse som ikke treffer noe som helst.

¹²⁸ Skilbrei (2005) s. 5

¹²⁹ Skilbrei (2005) s. 8

I tillegg kan det synes som at straffeloven § 224 innehar en svakhet, når det kommer til betydningen av faktisk villfarelse, med hensyn til den prostituertes alder. Bestemmelsen sier ingenting om hvilken betydning denne villfarelsen skal ha. Hovedregelen i straffeloven er at villfarelse med hensyn til faktiske omstendigheter, utelukker straffeskyld.¹³⁰ Unntak fra dette er ved villfarelse med hensyn til alder. *”Villfarelse om alder utelukker ikke straffeskyld, med mindre aktsom god tro foreligger”*, jf. straffeloven § 203 annet ledd. Det kan derfor synes merkelig at villfarelse med hensyn til alder ikke er regulert i § 224. Satt på spissen medfører dette at mindreårige jenter som selger seksuelle tjenester har et sterkere rettsvern, enn mindreårige jenter som utnyttes av organiserte nettverk i prostitusjon. Den menneskehandler som er i villfarelse med hensyn til alder går lettere fri enn den som sexkjøper som er i villfarelse med hensyn til alder.¹³¹

¹³⁰ Se straffeloven § 42

¹³¹ Se Trondheim tingrett, dom avsagt 1.april 2005

6 Litteraturliste

Berntsen, Hasse: *Mennesker i omløp* (2004)

[www.fn.no/ilo_informasjon/nyheter/mennesker i omloep](http://www.fn.no/ilo_informasjon/nyheter/mennesker_i_omloep) (16.03.05)

Brunovskis, Anette /Tyldum, Guri: *Crossing borders. An Empirical Study of Transnational Prostitution and Trafficking in Human Beings* (Fafo-rapport nr. 426/2004)

Carling, Jørgen: *Fra Nigeria til Europa. Innvandring, menneskesmugling og menneskehandel* (Prio,2005)

Heiberg, Turid: *Sexhandel med barn og unge* (Nupi, Hvor hender det? Nr. 4 for 2004/2005)

Justisdepartementet: *Sexkjøp i Sverige og Nederland reguleringer og erfaringer* (2004)

Kristvik, Ellen: *Sterke hovud og sterke hjarte. Thailandske kvinner på den norske sexmarknaden* (Institutt for allmenn- og samfunnsmedisin, seksjon for medisinsk antropologi, 2005)

Pro-sentret: *Året 2004 Sett med Pro Sentrets øyne* (Årsrapport for 2004)

Renland, Astrid: *Internasjonal handel med barn og mindreårige for kommersiell seksuell utnyttelse i Norge* (Ecpat Norge/Redd barna, 2001)

Sandvik, Kristin Bergtora.: *Handel med kvinner som menneskerettighetsbrudd* (Kvinnerettslige studier nr. 51. Institutt for offentlig retts skriftserie nr. 7/2003)

Læringssenteret: *Egen nettside om menneskehandel*

<http://lom.ls.no/menneskehandel/> (05.04.04)

Forarbeider

Norges offentlige utredninger

NOU 1997:15 *Etterforskningsmetoder for bekjempelse av organisert kriminalitet*

Odelstingsproposisjoner

Ot. prp. nr. 3 (1998-99): *Om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)*

Ot. prp. nr. 28 (1999-2000): *Om lov om endringer i straffeloven mv. (seksuallovbrudd)*

Ot. prp. nr. 45 (2002-2003): *Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov)*

Ot. prp. nr. 62 (2002-2003): *Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. (lovtiltak mot organisert kriminalitet og menneskehandel, gjengangerstraff mv.)*

Ot. prp. nr. 35 (2004-2005): *Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov)*

Stortingsproposisjoner

St. prp. nr. 72 (1980-81): *Om samtykke til ratifikasjon av De Forente Nasjoners konvensjon av 18. desember 1979 om å avskaffe alle former for diskriminering av kvinner*

St. prp. nr. 58 (2000-2001): *Om samtykke til ratifikasjon av valfri protokoll av 25. mai 2000 om sal av barn, barneprostitusjon og barnepornografi, til FNs konvensjon av 20. november 1989 om rettane til barnet*

St. prp. nr. 31 (2001-2002): *Om samtykke til ratifikasjon av valfri protokoll av 6. oktober 1999 til FN-konvensjonen om å avskaffe alle former for diskriminering av kvinner av 18. desember 1979*

St. prp. nr. 58 (2002-2003): *Om samtykke til ratifikasjon av 1) FN-konvensjonen mot grenseoverskridande organisert kriminalitet, 2) utfyllende protokoll for å førebyggje, nedkjempe og straffe handel med menneske, særleg kvinner og born, 3) utfyllende protokoll mot smugling av menneske over land, sjøvegen og luftvegen, alle av 15. november 2000, og 4) utfyllende protokoll mot ulovleg produksjon av og handel med skytevåpen og delar, komponentar og ammunisjon til desse av 31. mai 2001*

Stortingsmeldinger

St. meld. nr. 21 (1999-2000): *Menneskeverd i sentrum, handlingsplan for menneskerettigheter*

Andre offentlige dokumenter

Arbeids- og administrasjonsdepartementet: Etiske retningslinjer mot kjøp og aksept av seksuelle tjenester

<http://odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/nyheter/012101-990350/dok-bn.html> (05.04.05)

Barne- og familiedepartementet: Plan for norsk oppfølging av Stockholmkongressen mot kommersiell seksuell utnytting av barn

(www.ecpat.no/dokumenter/oppflstockholm-innhold.doc) (13.04.05)

Barne- og familiedepartementet: Norges andre rapport til FN om konvensjonen om barnas rettigheter (1998)

Barne- og familiedepartementet: Norges tredje rapport til FN om konvensjonen om barnas rettigheter (2003)

Barne- og familiedepartementet: Oppfølging av valgfri protokoll til FN- konvensjonen om barnets rettigheter, om salg av barn, barneprositusjon og barnepornografi – Norges første rapport (2004)

Alle <http://www.odin.dep.no/bfd/norsk/tema/barnogunge/barnsrettigheter/004051-990506/dok-bn.html> (14.04.05)

Justisdepartementet: Høringsnotat av 11.12.02 om gjennomføringen av FN-konvensjonen mot grenseoverskridende organisert kriminalitet, konvensjonens protokoll om menneskehandel mv

http://www.odin.no/jd/norsk/dok/andre_dok/hoeringsnotater/012101-080032/dok-bn.html

Justisdepartementet: Regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn (2003-2005)

Justisdepartementet: Statusrapport for iverksetting og gjennomføring av regjeringens handlingsplan mot handel med kvinner og barn, pr. juni 2004

www.odin.dep.no/jd/norsk/tema/mennskehandel/012061-990005/dok-bn.html
(16.03.05)

Justisdepartementet: Hva har de 100 millionene blitt brukt til?

<http://odin.dep.no/jd/norsk/tema/mennskehandel/012061-990004/dok-bn.html>
(13.04.05)

Norsk lovkommentar: Straffeloven § 228, note 1659 (05.04.05)

Utenriksdepartementet: Arbeidet mot handel med mennesker i internasjonale samarbeidsfora

www.odin.dep.no/ud/norsk/mennskehandel/032141-220019/dok-bn.html (16.03.05)

Lovregister

1902: Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven) av 22.mai 1902 nr. 10

1981: Lov om rettergangsmåten i straffesaker (Straffeprosessloven) av 22.mai 1981 nr. 25

2003: Lov om endringer i straffeloven m.v. (lovtiltak mot organisert kriminalitet og menneskehandel, gjengangerstraff m.v.) av 4. juli 2003 nr. 78

2003: Lov om endringer i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov) av 1. august 2003 nr. 86

Internasjonale konvensjoner

FNs konvensjon om avskaffelse av all form for diskriminering av kvinner av 18. desember 1979, med valgfri protokoll av 6. oktober 1999

FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989, med valgfri protokoll av 25. mai 2000 om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi.

FNs konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet, utfyllende protokoll for å forebygge, nedkjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn, utfyllende protokoll mot smugling av mennesker over land, sjøveien og luftveien, alle av 15. november 2000 og utfyllende protokoll mot ulovlig produksjon av og handel med skytevåpen og deler, komponenter og ammunisjon til disse av 31. mai 2001

Domsregister

Oslo tingrett: Dom avsagt 15. februar 2005, den såkalte ”trafficking-saken”

Trondheim tingrett: Dom avsagt 1. april 2005

Rundskriv

UDI 2004-019 SODA: Utsatt utreisefrist ved bort- og utvisningsvedtak for personer som antas å være offer for menneskehandel (refleksjonsperiode)

UDI 2004-020 SODA: Arbeids- og oppholdstillatelse til personer som har vært utsatt for menneskehandel – utlendingsloven § 8 annet ledd, jf. utlendingsforskriften § 21 annet og femte ledd (sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket)

Rundskriv nr. 1/2005 fra Riksadvokaten (Oslo, 11.03.05)

Rundskriv nr. 2/2005 fra Riksadvokaten (Oslo, 11.03.05)

Upublisert materiale

Skilbrei, May-Len: *Prostitusjonskontroll mellom det globale og det lokale* (innlegg på Kriminologijubileum 22.01.05)

Muntlige kilder

UDI (asylavdelingen): Galtung, Cathrine (rådgiver) mail 08.03.05

Nye Kripos: Jakobsen, Jørn Melling (jurist) samtale 10.03.05

Nye Kripos: Larsen, Audun (rådgiver) mail 08.04.05

Nye Kripos: Nordtveit, Terje (politibetjent) samtale 10.03.05 og mail 15.04.05